

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS – UEA
MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA,
CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

ANTONIO CARLOS BARRADAS FERREIRA

UM ESTUDO SOBRE A AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA COM ÊNFASE
NA MUNICIPALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE MANAUS-AM

Manaus

2018

ANTONIO CARLOS BARRADAS FERREIRA

**UM ESTUDO SOBRE A AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA COM ÊNFASE
NA MUNICIPALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE MANAUS-AM**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, da Escola Superior de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Amazonas, para a obtenção do título de Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos.

Orientador: Professor Doutor André Luiz Nunes Zogahib

Manaus

2018

ANTONIO CARLOS BARRADAS FERREIRA

**UM ESTUDO SOBRE A AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA COM ÊNFASE
NA MUNICIPALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE MANAUS-AM**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, da Escola Superior de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Manaus-AM, 05 de julho de 2018.

Professor Dr. André Luiz Nunes Zogahib
Presidente

Professor Dr. Neuler André Soares de Almeida
Membro

Professor Dr. Leonardo Naves dos Reis
Membro

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Sistema Integrado de Bibliotecas da Universidade do Estado do Amazonas.

M929

Ferreira, Antonio Carlos Barradas

Um estudo sobre a Avaliação da Eficácia com Ênfase na Municipalização da Política de Segurança Pública no Município de Manaus-AM / Antonio Carlos Barradas Ferreira. Manaus : [s.n], 2018.

131 f.: color.; 20 cm.

Dissertação - Mestrado em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos - Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2018.

Inclui bibliografia

Orientador: Professor Dr. André Luiz Nunes Zogahib

1. correlação. 2. agentes. 3. eficácia. 4. segurança pública. I. Professor Dr. André Luiz Nunes Zogahib (Orient.). II. Universidade do Estado do Amazonas. III. Um estudo sobre a Avaliação da Eficácia com Ênfase na Municipalização da Política de Segurança Pública no Município de Manaus-AM

Dedico este trabalho a Deus, pelas bênçãos de cada dia: vida, saúde e coragem de enfrentar os desafios, para que eu sempre possa sonhar e realizar ações que contribuam para a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Sonhar com dias em que a política não seja apenas um fim em si mesmo, mas um legítimo instrumento da democracia! Realizar pequenas ações que representem o verdadeiro sentido de fraternidade, em que se possa sentir a alegria e a dor do próximo!

UM ESTUDO SOBRE A AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA COM ÊNFASE NA MUNICIPALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE MANAUS-AM

RESUMO

O presente estudo visa analisar o nível da participação coadjuvante da Guarda Municipal na política de segurança pública, no município de Manaus-AM. Essa previsão constitucional é decorrência da forma federativa de Estado adotada no Brasil, como federação de terceiro grau, dotando o município de autonomia governamental e administrativa. Após o estudo teórico, foi observada a tendência à modernização da administração pública com o uso de ferramentas de gestão, paralelamente, à crescente modernização dos órgãos de controle na fiscalização de resultados mais efetivos, eficientes e eficazes através do uso de métodos avaliativos. Assim, os principais fundamentos do Planejamento Estratégico Situacional foram adotados para a realização da pesquisa, devido à complexidade do tema no contexto social, que consistiu na aplicação de questionários estruturados, com pontuação gerada pela escala Likert. E, por outro lado, houve coleta de informações sobre a ocorrência de delitos, pela Polícia Militar do Amazonas, no mesmo período e no mesmo local de aplicação das pesquisas. Os questionários abordaram a ótica multifacetada da segurança pública, cujo escopo foi dividido em categorias e quesitos, em seu nível de maior detalhamento. Com a pontuação gerada, foi feita a construção dos índices (de sensação de insegurança e de confiança dos agentes na sua atuação), que, ao serem correlacionados com o número ocorrência de delitos, obedeceram à lógica de tempo e de espaço. Os critérios para as análises respeitaram a segregação das categorias e dos quesitos elaborados, bem como o corte nos tipos penais, permitindo um melhor entendimento da atuação específica dos agentes. Assim, concluiu-se que, dentro de um critério de eficácia, os agentes da Guarda Municipal estão sendo alocados de forma complementar ao serviço da Polícia Militar do Amazonas, na situação de fato.

PALAVRAS-CHAVE: correlação; agentes; eficácia; segurança pública.

A STUDY ON THE EVALUATION OF EFFICIENCY WITH EMPHASIS IN THE
MUNICIPALISATION OF THE PUBLIC SAFETY POLICY IN THE MANAUS
MUNICIPALITY

ABSTRACT

The present study aims to analyze the level of the auxiliary participation of the Municipal Guard in the public security policy, in the city of Manaus-AM. This constitutional forecast is a consequence of the federative form of State adopted in Brazil, as a federation of third degree, endowing the municipality with governmental and administrative autonomy. After the theoretical study, the trend towards the modernization of public administration was observed with the use of management tools, in parallel with the increasing modernization of the control bodies in the inspection of more effective, efficient and effective results through the use of evaluation methods. Thus, the main foundations of the Strategic Situational Planning were adopted to carry out the research, due to the complexity of the theme in the social context, which consisted of the application of structured questionnaires, with scores generated by the Likert scale. And, on the other hand, there was collection of information about the occurrence of crimes, by the Military Police of Amazonas, in the same period and in the same place of application of the research. The questionnaires addressed the multifaceted view of public security, the scope of which was divided into categories and requirements, at their highest level of detail. With the score generated, the indexes were constructed (of feeling of insecurity and confidence of the agents in their performance), which, when correlated with the number of offenses, obeyed the logic of time and space. The criteria for the analysis respected the segregation of the categories and the elaborated questions, as well as the cut in the criminal types, allowing a better understanding of the specific action of the agents. Thus, it was concluded that, within a criterion of effectiveness, the agents of the Municipal Guard are being allocated in a complementary way to the service of the Military Police of Amazonas, in fact.

KEY WORDS: correlation; agents; efficiency; public safety.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	- Mancha criminal da Ponta Negra em Manaus-AM (de Jan/2017 a Mar/2018).....	51
Figura 2	- Mancha criminal do Parque do Mindú em Manaus-AM (de Jan/2017 a Mar/2018).....	52
Figura 3	- Mancha criminal do Terminal T3 em Manaus-AM (de Jan/2017 a Mar/2018).....	53
Figura 4	- Mancha criminal do Shopping Phelippe Daou – Terminal T4 em Manaus-AM (de Jan/2017 a Mar/2018).....	54
Figura 5	- Mancha criminal do Parque dos Bilhares em Manaus-AM (de Jan/2017 a Mar/2018).....	55
Figura 6	- Fórmula do coeficiente de correlação “r” para duas variáveis (x;y).....	58
Figura 7	- Fórmula da média para “n” observações.....	58
Figura 8	- Valores - \square positivos e negativos correspondentes a observações acima e a baixo da média da distribuição condicional.....	61
Figura 9	- Correlação Tipo “A”.....	69
Figura 10	- Correlação Tipo “B”.....	70
Figura 11	- Correlação Tipo “C”.....	71
Figura 12	- Principais correlações da primeira etapa.....	89

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 1).....	79
Gráfico 2	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 2).....	80
Gráfico 3	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 3).....	81
Gráfico 4	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 4).....	82
Gráfico 5	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 5).....	83
Gráfico 6	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 6).....	84
Gráfico 7	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 7).....	85
Gráfico 8	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 8).....	86
Gráfico 9	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 9).....	87
Gráfico 10	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 10).....	88
Gráfico 11	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_1	107
Gráfico 12	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_2	107
Gráfico 13	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_3	108
Gráfico 14	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_4	108
Gráfico 15	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_5	109
Gráfico 16	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_6	109
Gráfico 17	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{13}	110
Gráfico 18	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{14}	110
Gráfico 19	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{15}	111
Gráfico 20	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{16}	111
Gráfico 21	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{17}	112
Gráfico 22	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{18}	112
Gráfico 23	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{19}	113
Gráfico 24	- Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{20}	113

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Organização dos índices com exclusão de categorias segundo a Escala Likert (Correlação Tipo “A”: Confiança com exclusão de categorias).....	92
Tabela 2	- Organização dos índices com exclusão de categorias segundo a Escala Likert (Correlação Tipo “B”: Confiança quanto aos crimes com exclusão de categorias).....	93
Tabela 3	- Organização dos índices com exclusão de categorias segundo a Escala Likert (Correlação Tipo “C”: Sensação de Insegurança com exclusão de categorias).....	94
Tabela 4	- Matriz dos resultados relativos aos testes de correlação linear.....	97
Tabela 5	- Organização dos resultados com as prioridades de atuação (testes t_1 a t_6) – Correlações NO (apenas com o tipo furto) x Conf ₁ completa	100
Tabela 6	- Organização dos resultados com as prioridades de atuação (testes t_{13} a t_{20}) – Correlações NO (apenas com o tipo furto) x SI completa	101
Tabela 7	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 1: Ponta Negra).....	114
Tabela 8	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 2: Parque do Mindú).....	115
Tabela 9	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 3: Terminal T3).....	116
Tabela 10	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 4: Shopping Phelippe Daou – Terminal T4).....	117
Tabela 11	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 5: Parque dos Bilhares).....	118
Tabela 12	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes do Local 1: Ponta Negra).....	119
Tabela 13	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes do Local 2: Parque do Mindú).....	120
Tabela 14	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes do Local 3: Terminal T3).....	121
Tabela 15	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes do Local 4: Shopping Phelippe Daou – Terminal T4).....	122
Tabela 16	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes do Local 5: Parque dos Bilhares).....	123
Tabela 17	- Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes quantos aos crimes do Local 1: Ponta Negra).....	124

Tabela 18 -	Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes quantos aos crimes do Local 2: Parque do Mindú).....	125
Tabela 19 -	Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes quantos aos crimes do Local 3: Terminal T3).....	126
Tabela 20 -	Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes quantos aos crimes do Local 4: Shopping Phelippe Daou – Terminal T4).....	127
Tabela 21 -	Organização dos pontos com os pesos por respondente pela Escala Likert (Confiança dos agentes quantos aos crimes do Local 5: Parque dos Bilhares).....	128

LISTA DE SIGLAS

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CECOPOM – Centro de Comunicações Operacionais Policiais Militares

COSB – Comitê de Simplificação da Burocracia

DASP – Departamento Administrativo do Setor Público

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal

IVS – Índice de Vulnerabilidade Social

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

PES – Planejamento Estratégico Situacional

PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

PND – Programa Nacional de Desburocratização

PRODAM – Processamento de Dados do Amazonas S/A

PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania

PSO – *Public Service Orientation*

RH – Recursos Humanos

SEIS E's – Economicidade, Execução, Excelência, Eficiência, Eficácia e Efetividade

SEMOR – Secretaria de Modernização da Reforma Administrativa

SISP – Sistema Integrado de Segurança Pública

TAAC – Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador

TCE-AM – Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

TCE-PI – Tribunal de Contas do Estado do Piauí

TCE-SP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO DO TEMA.....	1
1.2 JUSTIFICATIVA.....	5
1.3 OBJETIVO GERAL.....	12
1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	12
2 O FEDERALISMO E A MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL	14
3 A GESTÃO PÚBLICA E O SISTEMA DE CONTROLE	21
4 A GUARDA MUNICIPAL E A VIOLÊNCIA URBANA	30
5 A CONDUTA CRIMINOSA <i>VERSUS</i> OS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA À LUZ DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL (PES)	39
6 METODOLOGIA	50
6.1 AS CORRELAÇÕES NAS CIÊNCIAS SOCIAIS.....	50
6.2 A CONSTRUÇÃO DAS VARIÁVEIS E OS TIPOS PENAIIS.....	50
6.3 A CORRELAÇÃO LINEAR E A OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA.....	57
6.4 A TABULAÇÃO DOS DADOS SEGUNDO OS TIPOS PENAIIS E A CAPACIDADE DE ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	62
6.5 A APLICAÇÃO DAS CORRELAÇÕES E A EFICÁCIA.....	67
6.6 O IMPACTO DA METODOLOGIA NOS RESULTADOS.....	72
7 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	77
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
9 LISTA DE GRÁFICOS	107
10 LISTA DE TABELAS	114
11 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO DO TEMA

Atualmente, nos países com alto índice de desigualdade social, como no Brasil, a política de segurança pública tem sido de aplicabilidade complexa e dificultosa, considerando o alto custo para os cofres públicos e a inadequada alocação de seus recursos em busca de um resultado eficaz, na maioria das vezes.

É preciso uma abordagem multifacetada dos problemas públicos dessa natureza, em detrimento da complexidade, que contemple questões nucleares com objetividade na política a ser implementada, considerando os aspectos jurídicos, sociológicos, administrativos, financeiros, etc.

Nessa ótica, a obra “A Síndrome da Rainha Vermelha”, de Rolim (2016, p. 36) reporta o resultado frustrante dos serviços policiais diante da violência urbana, o que revela um desempenho indesejável da polícia no controle da criminalidade:

Os esforços policiais, mesmo quando desenvolvidos em sua intensidade máxima, costumam redundar em “lugar nenhum”, e o cotidiano de uma intervenção que se faz presente apenas e tão-somente quando o crime já ocorreu parece oferecer aos policiais uma sensação sempre renovada de imobilidade e impotência. “Corre-se”, assim, para se permanecer onde está, diante das mesmas perplexidades e temores. (ROLIM, 2016, p. 36)

Esse quadro de violência persistente causa desgaste na estrutura do serviço público, cujos agentes trabalham continuamente a fim de conter os avanços dessa mazela, o que exige uma atuação baseada num planejamento meticuloso, articulado, readaptável, econômico, eficaz, dentre outros atributos, necessários para uma gestão pública adequada.

Trata-se da necessidade da administração se dispor de uma gestão pública contemporânea, requerendo uma postura inteligente de seus gestores, agentes e prepostos, que devem ter a máxima consciência da realidade empírica, visando a uma interpretação realística da situação tratada a cada dia.

Nessa proporção, é inconcebível uma gestão pública sem a observância do “jogo social”, a ação e a reação relativas de seus “atores”, bem como das limitações existentes de cada órgão de segurança pública dentro de uma ordem constitucional: seja a restrição em poder, em dever ou em possibilidade de alocação de recursos públicos na manutenção da ordem social.

Ou seja, para que haja boas práticas administrativas numa gestão pública contemporânea, é imprescindível o desenvolvimento e a maturação de instrumentos atualizados na gerência, observando as peculiaridades da cada situação, da comunicação de seus colaboradores e da retroalimentação do processo decisório.

Dessa forma, com base nas seguintes premissas: a mutabilidade das situações tratadas na segurança pública e a necessidade de uma gestão que disponha de ferramentas modernas nessas políticas públicas, é que este estudo pretende abordar os principais aspectos para o emprego judicioso da segurança pública a nível local (municipal).

Nesse entendimento, os municípios podem instituir a Guarda Municipal e os estados (e Distrito Federal), as polícias militares, cada qual com suas possibilidades e limitações (em insumos e obrigações) para darem o devido tratamento a tal política.

Corroborando a ideia, segundo as conclusões do Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania – Pronasci – (2010, p. 72), uma das questões mais relevantes sobre a viabilidade de uma gestão pública eficaz é o adequado entendimento e aceitação das forças atuantes no processo, em todas as fases das políticas públicas para que os resultados sejam satisfatórios:

Mesmo assim, superando dificuldades e obstáculos, foi possível desvendar alguns pontos importantes. A busca pelas respostas às perguntas que orientaram a análise permitiu concluir os seguintes achados: 1) Apesar da sua concepção inovadora, o Pronasci se mostra insuficiente para enfrentar o quadro complexo da violência instalada no país. Isto porque sua concepção inicial, traduzida na lei que o criou, foi abandonada ao se projetar as ações e os projetos que deveriam colocar em prática as ideias concebidas. Além disso, os constantes problemas de gestão, principalmente de articulação entre os órgãos envolvidos no Programa, impediram que houvesse uma execução orçamentária pelo menos razoável do que foi programado. (PRONASCI, 2010, p. 72)

Desta feita, infere-se que as dificuldades na gestão e a falta de articulação das políticas no referido programa, por meio dos agentes públicos envolvidos, não promovem ações compatíveis e potencialmente desejáveis para conter a problemática da violência.

Nesse contexto, o tema do presente trabalho abrangerá: **“Um estudo dos aspectos jurídicos e da situação de fato sobre a municipalização para a política de segurança pública, na busca de parâmetros concretos para uma discussão mais sólida no processo decisório”** (grifo nosso).

Na discussão dos aspectos jurídicos, a organização do Estado brasileiro inaugurou na CF/88 o fenômeno da municipalização, dotando o município de autonomia para prover suas próprias políticas públicas, pois, segundo o art. 144 § 8º do mesmo documento: “Os

Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Assim, nas palavras de Ferrari (2014, p. 48), a proposta de municipalização da política de segurança pública está sedimentada em dois princípios:

Para a existência da Federação, ao lado do princípio da autonomia, há a necessidade da observância do princípio da participação, através do qual as coletividades públicas federadas devem concorrer para a formação da vontade da ordem nacional, bem como de suas decisões políticas administrativas. [...] A participação dos Estados-membros no Estado Federal não implica subordinação, mas coordenação. (FERRARI, 2014, p.48)

No entanto, conforme Teixeira *apud* Ferrari (2014, p. 56), para que haja uma maturação nesse sistema de cooperação entre as entidades políticas, algumas dificuldades devem ser superadas:

As dificuldades [...] “surgem, entretanto, na caracterização dos problemas, dos assuntos, dos interesses, isto é, quando se pretende classificá-los como gerais ou locais, para, em seguida, atribuí-los ao governo central ou aos governos locais”. Considera ele que essa não é uma questão jurídica, mas “principalmente sociológica e política”. (TEIXEIRA *apud* FERRARI, 2014, p. 56)

Ou seja, tal proposta de municipalização do serviço não pode prescindir de mecanismos modernos de gestão pública, pois sua operacionalização depende da judiciosa e integrada alocação de recursos, visando à resolução do problema público.

Nessa reserva de atuação dos municípios, segundo Crisafulli *apud* Bonavides (2018, p. 253, grifo do autor), as normas constitucionais que respaldam a atuação da Guarda Municipal se referem às programáticas, pois correspondem à seguinte acepção:

[...] *programáticas* se dizem aquelas normas jurídicas com que o legislador, ao invés de regular imediatamente um certo objeto, preestabelece a si mesmo um programa de ação, com respeito ao próprio objeto, obrigando-se a dele não se afastar sem um justificado motivo. Com referência àquelas postas não numa lei qualquer, mas numa Constituição do tipo rígido, qual é a vigente entre nós, pode e deve dar-se um passo adiante, definindo como *programáticas* as normas constitucionais, mediante as quais um programa de ação é adotado pelo Estado e cometido aos seus órgãos legislativos, de direção política e administrativa, precisamente como programa que obrigatoriamente lhes incumbe realizar nos modos e formas da respectiva atividade. (CRISAFULLI *apud* BONAVIDES, 2018, p. 253, grifo do autor)

Está claro que acerca do enunciado, quanto à aplicabilidade, trata-se de uma norma constitucional de fraco conteúdo normativo, uma vez que tem aplicabilidade reduzida, pois é

cedição que depende de norma infraconstitucional para produzir efeito, pois Bonavides (2018, p. 250) complementa ao afirmar que:

Dentre as normas jurídicas, sujeitas todas ao inevitável influxo do desenvolvimento histórico, a programática é a que melhor reflete o conteúdo profundo dos valores em circulação e mudança na sociedade, sendo por isso mesmo aquela cujo caráter técnico-jurídico mais fraco e impreciso se mostra. (BONAVIDES, 2018, p. 250)

Relacionando essa possibilidade de cunho constitucional com os ditames relativos à organização do Estado, previstos na CF/88, o município tem autonomia administrativa e política para editar sua Lei Orgânica e prover os meios necessários para efetivar uma política de segurança pública a nível local, de forma complementar à realizada pelos estados e pela União.

Ainda sobre a classificação do federalismo, como forma de Estado, o Brasil tende a caminhar para um federalismo de cooperação, em que a centralização administrativa não é tão forte na União, valorizando-se a participação dos Estados-Membros e dos municípios na gestão a nível regional e local, respectivamente, favorecendo a judiciosa articulação das políticas públicas entre os entes federativos.

No entanto, no atual cenário, a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados prevê no seu banco de ideias justificativas para que as guardas municipais sejam consideradas atividades aliadas e conexas ao sistema de Segurança Pública. Dentre elas:

[...] algumas repartições municipais mesmo tendo guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, contratam empresas de segurança e vigilância privada para a realização de tais serviços, assim, fazendo uso desnecessário e antieconômico do dinheiro público. (COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS)

Especificamente, na justificação da Nova Redação do art. 144 da CF/88 para a reformulação da norma relativa à Segurança Pública, a nível municipal, há uma preocupação em extinguir o mau gasto de recursos públicos nessa política pública, o que tem afetado a sua eficácia.

Então, diante do atual cenário político e administrativo de alguns municípios brasileiros, embora haja clareza sobre os limites jurídicos para que essas entidades atuem diretamente em tal política pública, tem-se a seguinte problemática: **“Em que situação um resultado é considerado eficaz para que a Guarda Municipal de Manaus-AM implemente um Programa de Governo em apoio à política de segurança pública do Amazonas?”** (grifo nosso).

Diante dessa abordagem, o objeto de estudo deste trabalho é: **“a avaliação da eficácia com ênfase na municipalização da política de Segurança Pública no município de Manaus-AM”** (grifo nosso).

1.2. JUSTIFICATIVA

O estudo tem por principal objetivo responder em quais circunstâncias a atuação da Guarda Municipal de Manaus-AM é considerada eficaz (com o resultado considerado satisfatório), sob o prisma da gestão pública contemporânea, dentro dos limites da lei.

Para isso, inicialmente, é importante abordar aspectos relacionados à crise do Estado contemporâneo, no qual Bauman e Bordoni (2016, p. 46) se pronunciam acerca das políticas públicas:

As dificuldades de administração, a futilidade das medidas corretivas necessárias para lidar com uma emergência que não tem mais fim, são consequência disso. Todos tentam encontrar soluções locais (as únicas permitidas) para problemas globais, quando se impõem soluções globais. Para que o Estado volte a desempenhar sua plena função institucional, para que ele recupere o poder perdido para sua sucursal, a política, ele tem de ser um Estado global, capaz de intervir no plano adequado de autoridade. (BAUMAN e BORDONI, 2016, p. 46)

Em geral, os sociólogos clamam por soluções vinculadas a uma análise global do problema público emergente, valorizando a função das instituições, em busca da finalidade pública nas ações estatais, e questionando os interesses escusos da política.

Contudo, o processo de alocação de recursos público e o cumprimento de sua finalidade requerem a participação de gestores capazes, que devem dispor de ferramentas modernas para fazerem frente a situações contingenciais, de forma acertada na ótica gerencial.

E é nesse sentido que se identifica o alvo para aplicação dos recursos (insumos): o problema público. Dessa forma, Secchi (2016, p. 10, grifo do autor), esclarece filosoficamente o conceito:

[...] Um problema existe quando o *status quo* é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor. [...] Naturalmente, a definição do que seja um “problema público” depende da interpretação normativa de base. Para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas. Em síntese, um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade). (SECCHI, 2016, p. 10, grifo do autor)

No caso concreto, sugere-se que a mensuração da adequada alocação de recursos públicos (insumos) para a segurança pública municipal, tendo em vista a expectativa de alcançar uma situação melhor (a eficácia da política pública e a complementaridade dos serviços estaduais), pode ser obtida por instrumentos de avaliação de política pública.

Então, seguindo essa lógica: qual é o problema público em questão? O que vem a ser eficácia? Por que a política pública deve ser avaliada? Quem deve avaliá-la?

Sobre a forma de avaliar a política pública, Secchi (2016, p. 65) traz uma abordagem interessante:

Os mecanismos de avaliação ou controle criam referências e permitem uma comparação espacial e temporal do problema e das políticas públicas. A avaliação pode aumentar de forma significativa a sensibilidade e a percepção que os autores políticos têm sobre a política pública, a fim de melhorá-la. [...] A avaliação da política pública pode levar à: a. continuação da política pública da forma que está, nos casos em que as adversidades de implementação são pequenas; b. reestruturação marginal de aspectos práticos da política pública, nos casos em que as adversidades de implementação existem, mas não são suficientemente graves para comprometer a política pública; c. extinção da política pública, nos casos em que o problema público foi resolvido, ou quando os problemas de implementação são insuperáveis, ou quando a política pública se torna inútil pelo natural esvaziamento do problema. [...] Apesar de suas potencialidades, avaliações completas e significativas são difíceis de realizar. (SECCHI, 2016, p. 65)

Endossando essa tendência, a eficácia será o mecanismo de avaliação da política pública municipal a ser aferido, por razões existentes no ordenamento jurídico, a fim de se estabelecer parâmetros que permitam comparações, considerando o tempo e o espaço.

Isso ocorre, pois ela está presente entre os principais princípios que pautam as ações governamentais, tanto na estrutura do próprio Poder Executivo Municipal, como dos órgãos de controle e fiscalização. Um parêntese: “para o caso de Manaus-AM, tal poder inclui na sua estrutura a Casa Militar, como órgão da Administração Direta, que, por sua vez, engloba a guarda municipal”.

É o que diz o § 4º do art. 3º da Lei Delegada nº 01, de 31 de julho de 2013, que dispõe sobre o funcionamento e a estrutura organizacional do Poder Executivo, ao definir os órgãos e entidades que o integram, fixa suas finalidades, objetivos e competências e dá outras providências: “A Administração Pública pautar-se-á por maior eficácia [...], assim como pela participação da sociedade, quando for o caso, nas decisões governamentais”.

Ademais, o § 5º do art. 3º do mesmo documento elucida que:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente para a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas

públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas. (LEI DELEGADA DO MUNICÍPIO DE MANAUS Nº 01, DE 31 DE JULHO DE 2013)

Combinado com inciso V do art. 1º da Lei Delegada nº 04, de 31 de julho de 2013 (que dispõe sobre a estrutura organizacional da Casa Militar, suas finalidades e competências, fixa seu quadro de cargos comissionados e dá outras providências), a ação planejada e transparente está associada à integração de forças na consecução dos Programas de Governo, uma vez que no federalismo brasileiro existem entidades distintas que promovem a política de segurança pública de forma complementar:

[...] integrar forças para a otimização de ações preventivas de segurança pública, reunindo o conjunto de instituições do setor e promovendo ações conjuntas e sistêmicas de prevenção e enfrentamento da violência e da criminalidade, em conformidade com os preceitos do Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania – PRONASCI. (LEI DELEGADA DO MUNICÍPIO DE MANAUS Nº 04, DE 31 DE JULHO DE 2013)

Complementando, no inciso III do art. 3º do mesmo documento, entre as atribuições relativas aos dirigentes das unidades que compõem a estrutura organizacional da Casa Militar, está: “assegurar padrões satisfatórios de desempenho em suas áreas de atuação”.

No caso em tela, a Casa Militar deve avaliar as políticas públicas relacionadas aos Programas de Governo inerentes à segurança pública, por meio da guarda municipal.

O desempenho adequado, por sua vez, será mensurado pela eficácia que, segundo Martins e Marini (2010, p. 78, grifo dos autores), tem como conceito:

[...] as **dimensões de esforço** possuem elementos de **economicidade, execução e excelência** e as **dimensões de resultados** possuem elementos de **eficiência, eficácia e efetividade**”. [...] **Eficácia** é compreendida como as especificações do produto (output), isto é, a quantidade e a qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização), sendo envolvida pelos critérios de excelência e influenciada pela eficiência da organização. (MARTINS; MARINI, 2010, p. 78, grifo dos autores)

Na descrição acima, a eficácia é caracterizada por resultado (produto ou serviço) constituído por um misto de quantidade e qualidade, envolvida ainda pelo misto dos critérios de excelência (conformidade com os padrões de qualidade) e eficiência (a relação entre os produtos gerados e os insumos empregados na busca do melhor desempenho).

Enfim, para Martins e Marini (2010), eficácia é uma forma de seguir o modelo da cadeia de valor e os seis E's do desempenho: economicidade, execução, excelência, eficiência, eficácia e efetividade.

Porém, só se consegue medir algo, como um “termômetro” voltado para mensurar o desempenho, se houver um indicador apropriado.

Segundo o Manual de Auditoria de Desempenho do TCU (1998): “Eficácia é o grau de alcance das metas programadas em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados [...]”.

A meta programada com excelência, neste caso particular, é o máximo grau de utilidade da guarda municipal, dentro dos limites de sua disponibilidade e capacidade de interferir satisfatoriamente na resolução do problema público.

Dentro da dinâmica social, o problema público supracitado (a violência urbana e a criminalidade) merece atenção especial, pois, segundo o Atlas da Violência (2017, p. 4), o quadro apresenta piora:

Já no primeiro dia de 2017, uma rebelião no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, em Manaus, deixou um rastro de sangue com 56 mortos. Duas semanas depois, mais 26 assassinatos em um massacre num presídio no Rio Grande do Norte. Outras rebeliões se seguiram em prisões em vários estados brasileiros nos primeiros meses do ano, revelando mais uma vez a completa falência do sistema de execução penal nacional. (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2017, p. 4)

O atual cenário da violência urbana na cidade de Manaus-AM é preocupante, pelo alto índice de criminalidade existente, o que alavanca a sensação de insegurança e ameaça a confiança das pessoas nos agentes de Estado atuantes na segurança pública.

Complementando, no Atlas da Violência (2017, p. 4) há argumentos sobre o clamor social a favor de medidas mais eficazes nessa política pública:

O cenário supramencionado representa a continuidade da crise na segurança pública, que veio se agravando nos anos anteriores [...]; e representa a contraface da incapacidade e do descompromisso do Estado brasileiro para planejar, propor e executar políticas penais e no campo da segurança pública minimamente racionais, efetivas e que garantam os direitos de cidadania e que, em última instância, reflitam a leniência e a condescendência da sociedade brasileira com a criminalidade violenta letal. (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2017, p. 4)

Outra questão interessante, segundo Mendes e Paiva (2017, p. 289), diz respeito à confiança da sociedade na polícia (vista como agente de Estado):

O problema da desconfiança em relação às polícias, embora bastante agudo, não é exclusivamente brasileiro. Recentemente, os Estados Unidos enfrentaram muitos problemas em relação às suas polícias, especialmente no trato com minorias étnicas, o que levou o presidente Obama a encomendar um relatório para especialistas policiais e acadêmicos. Uma das estratégias sugeridas foi justamente o incremento da confiança tanto da população nas polícias como das polícias em relação às comunidades nas quais atuam. Os brasileiros conhecem mais esse aspecto da desconfiança das pessoas em relação às polícias. Mas, por outro lado, os policiais também desenvolvem uma subcultura de insulamento, que faz despertar sentimentos de desconfiança em relação aos não policiais, o que termina por se traduzir em um sentimento de cinismo para com o mundo civil. (MENDES; PAIVA, 2017, p. 289)

Enfim, a percepção da sociedade sobre o trabalho dos órgãos de segurança pública tem um peso considerável na dinâmica social, podendo servir como forças de atração ou repulsão dos agentes de segurança pública em relação às pessoas em geral.

Diante do exposto, é de suma importância a elucidação do dilema que envolve a correspondência da avaliação com o problema público. A partir dessa questão é oportuno inserir nesse estudo a ferramenta de gestão denominada Planejamento Estratégico Situacional (PES), que tem como seu principal mentor o economista e pesquisador chileno Carlos Matus.

Em sua obra: “O método PES: entrevista com Matus”, Matus e Huertas (2014, p. 23, grifo dos autores) demonstram entendimento conceitual acerca das questões relevantes do problema público em voga:

[...] As regras de fato, que geralmente são as mais importantes, são *regras de desigualdade*, que beneficiam uns e prejudicam outros. Naturalmente, os que são beneficiados pelas regras vigentes defendem-nas até a morte. E é isso que faz com que seja tão difícil *reformular e revolucionar* um jogo político, econômico e social. (MATUS; HUERTAS, 2014, p. 43, grifo dos autores)

Nesse contexto, o PES é uma ferramenta de gestão moderna que pode ser utilizada para uso na interpretação da dinâmica social, presente na violência urbana e na criminalidade, ocorridas recentemente no município de Manaus-AM.

Nessa esteira, surge o seguinte questionamento: quais variáveis do contexto social viabilizarão o trabalho de análise dos indicadores pelo gestor público?

De acordo com o Manual do IEGM TCE-AM (2018, p. 4), as informações gerenciais podem revelar tendências de comportamento dos resultados:

Esta abordagem gerencial permite uma visão ampla dos resultados obtidos pelo planejamento da gestão municipal. Para alguns quesitos é possível identificar até uma tendência de comportamento ou um padrão de qualidade do serviço público de acordo com o conjunto de medidas adotadas no decorrer de cada ano de gestão pública. (MANUAL DO IEGM TCE-AM, 2018, p. 4)

Conforme o Anuário do IEGM TCE-SP (2017, p.3), o índice foi criado em 2015 e já está no seu quarto ano de uso:

Por isso, pelo terceiro ano consecutivo, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo apura indicadores reunidos no Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M. Criado pelo TCE-SP em 2015 como um mecanismo para avaliar a correspondência das ações dos governos às demandas das comunidades, o levantamento avalia sete áreas de atuação das administrações públicas: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança da Tecnologia da Informação. (ANUÁRIO DO IEGM TCE-SP, 2017, p. 3)

Além de seu aprimoramento com o passar do tempo, o Anuário do IEGM TCE-SP (2017, p. 3) afirma que o mecanismo serve para que os prefeitos e parlamentares dos municípios corrijam rumos e reavaliem suas políticas:

Além de colaborarem nas auditorias, os dados pesquisados pelo Tribunal de Contas também estão sendo utilizados por Prefeitos e Vereadores como uma valiosa ferramenta de aferição de políticas, correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento. (ANUÁRIO DO IEGM TCE-SP, 2017, p. 3)

Não obstante, o Anuário do IEGM TCE-SP (2017, p. 6) não previu a segurança pública (em contraposição à violência urbana e à criminalidade) entre as sete áreas temáticas prescritas, incluindo no I-CIDADE TCE-SP apenas a defesa civil:

O Índice Municipal de Proteção dos Cidadãos mede o grau de envolvimento do planejamento municipal na proteção dos cidadãos frente a possíveis eventos de sinistros e desastres. Reúne informações sobre Plano de Contingência, identificação de riscos para intervenção do Poder Público e infraestrutura da Defesa Civil. (ANUÁRIO DO IEGM TCE-SP, 2017, p. 6)

No Anuário do IEGM Brasil (2015, p. 7), a eficácia é um dos objetivos, sendo um dos efeitos benéficos decorrentes desse indicador:

O IEGM Brasil permite observar os meios utilizados pelos municípios jurisdicionados no exercício de suas atividades. Estes devem ser disponibilizados em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço (economia), de modo a entender a melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos (eficiência), visando ao alcance dos objetivos específicos fixados no planejamento público (eficácia). (ANUÁRIO DO IEGM BRASIL, 2015, p. 7)

Assim, é importante ressaltar a diferença crucial entre eficiência e eficácia para a pesquisa: enquanto esta focaliza os objetivos específicos (ou determinados resultados durante certo período) aquela se refere à relação entre os insumos e os resultados obtidos. Ou seja,

embora ambas estejam relacionadas aos resultados pretendidos, a primeira envolve diretamente os custos envolvidos, já a segunda não.

Ainda sobre o supracitado índice, houve sua difusão para os demais Tribunais de Contas do Brasil. E, conforme o Anuário do IEGM Brasil (2015, p. 7 e 8), os dados que geraram o índice têm na sua composição:

Dados governamentais e outras fontes oficiais de informação; Dados oriundos de sistemas automatizados de apoio à fiscalização (TAAC – Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador); Informações levantadas a partir de questionários preenchidos pelas Prefeituras Municipais. (ANUÁRIO DO IEGM BRASIL, 2015, p. 7 e 8)

Por fim, na sua análise, o Anuário de IEGM Brasil (2015, p. 18 e 19) permite ainda o cruzamento do IEGM com outros índices, como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), com o emprego de correlação linear:

O IEGM Brasil foi construído para ser uma ferramenta de auxílio à fiscalização e ao controle social. Entretanto, o foco na infraestrutura e na efetividade permite o seu cruzamento com outros índices finalísticos, cujos resultados são afetados diretamente pelas políticas públicas aplicadas nos municípios, como o IDHM, o IVS e o IDEB. Diante disso, passaremos às comparações entre o IEGM e os índices supracitados. (ANUÁRIO DO IEGM BRASIL, 2015, p. 18 e 19)

Portanto, as variáveis (ou índices) devem ser relevantes e correlatas ao que se pretende mensurar. E, nesse prisma, o presente estudo consolidou uma metodologia para a construção de índices e indicadores, viabilizando a análise dos resultados.

Após a análise dos resultados, considerando a percepção dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM, a presente pesquisa buscou atender as seguintes hipóteses:

H1. se os crimes que ocorrem nas cinco localidades pesquisadas se associam linearmente com os índices de confiança e de sensação de insegurança, cujos resultados mais relevantes se refiram aos crimes contra o patrimônio;

H2. se os crimes que ocorrem nas cinco localidades pesquisadas se associam linearmente com os índices de confiança e de sensação de insegurança, cujos resultados mais relevantes se refiram aos crimes de menor periculosidade (risco) social para os agentes;

H3. se os índices de confiança e sensação de insegurança estão associados mutuamente com resultado próximo a $r = 1$ e valor- $p = 0$; e

H4. se houve a certeza razoável de que a alocação dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM nas localidades pesquisadas foi feita de forma complementar ao serviço jurisdicionado à Polícia Militar do Amazonas, viabilizando a eficácia nos serviços.

1.3. OBJETIVO GERAL

Com base na justificativa desse estudo, houve uma discussão em torno do seguinte objetivo geral: “avaliar a eficácia da política de segurança pública do município de Manaus-AM, executada pela guarda municipal, a fim de ratificar (ou retificar) a complementaridade dos serviços junto à Polícia Militar do AM, tendo como problema público a violência urbana e a criminalidade”.

1.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Assim, os objetivos específicos do trabalho são os seguintes:

1. demonstrar de que forma a municipalização impacta na política de Segurança Pública;
2. demonstrar a importância do uso de ferramentas de gestão modernas pelos gestores públicos;
3. discutir as peculiaridades da guarda municipal à luz da violência urbana;
4. relacionar as peculiaridades da guarda municipal com determinados tipos penais;
5. demonstrar o método de avaliação de política pública adequado para o caso, de acordo com o Planejamento Estratégico Situacional;
6. mensurar a correlação linear entre as variáveis utilizadas no estudo; e
7. apresentar os resultados sobre as hipóteses: H1, H2, H3 e H4.

O trabalho está organizado em seis capítulos. No Capítulo 1, há a contextualização e o problema do tema, o objeto de estudo, a delimitação do tema, a justificativa, as hipóteses, o objetivo geral e os objetivos específicos. O capítulo 2 discorre sobre o federalismo que vigora no Brasil e sua influência no fenômeno da municipalização. O capítulo 3 discute a necessidade que o gestor público contemporâneo tem de se atualizar com novas técnicas gerenciais, em observância ao dever de prestar contas sobre os atos de gestão. Já o capítulo 4 aborda aspectos relacionados às características da guarda municipal, bem como sobre as

tendências da violência urbana nos dias atuais. O capítulo 5, por sua vez, fala do comportamento criminoso, segundo o tipo penal, relacionando com os órgãos de segurança pública, cuja dinâmica é discutida à luz do Planejamento Estratégico Situacional (PES). Por fim, o capítulo 6 discute a metodologia para construção dos índices e indicadores, com base nos conceitos abordados no referencial teórico, a fim de subsidiar os mecanismos de avaliação da eficácia da política de segurança pública, no município de Manaus-AM.

2. O FEDERALISMO E A MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL

Segundo o art 1º da CF/88, o Brasil adota o federalismo como forma de Estado, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

De acordo com Barreirinhas (2014), o Estado é formado por quatro elementos essenciais: povo, território, poder e finalidade. Ou seja, trata-se de uma sociedade organizada, politicamente, dentro de um espaço geográfico delimitado. Enquanto a forma de Estado indica a existência ou não de uma divisão territorial do poder.

No Brasil, esse poder é federado, com poderes regionais e locais que gozam de autonomia e com um poder central aglutinador, todos amparados pela Constituição Federal. Conforme Silva (2018, p. 102), a autonomia tem dois pilares:

A autonomia federativa assenta-se em dois elementos básicos: a) na existência de órgãos governamentais próprios, isto é, que não dependam dos órgãos federais quanto à forma de seleção e investidura; b) na posse de competências exclusivas, um mínimo, ao menos, que não seja ridiculamente reduzido. (SILVA, 2018, p. 102)

O modelo de federalismo adotado no Brasil é o de 3º grau, que tem como entes políticos autônomos a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, em que estes têm poderes para criar órgãos governamentais próprios, com decorrência constitucional, para garantir uma governabilidade suficiente na implementação de suas políticas públicas a nível local.

Isso ocorre sem prejuízo das atribuições das políticas públicas a serem implementadas pelos estados, Distrito Federal e União, o que não anula umas às outras, mas exige complementaridade nos serviços prestados em relação aos municípios, que estão mais próximos da realidade local.

É importante enfatizar que a forma federativa de Estado, prevista na CF/88, é um exemplo de *cláusula pétrea* constitucional, não permitindo a adoção de emenda constitucional tendente a abolir seus fundamentos.

Dessa forma, as atribuições das Guardas Municipais, com previsão nas Constituições Federal e Estadual, têm um efeito indelével e inquestionável, sendo, portanto, plenamente regulável por norma infraconstitucional para atingir seus fins.

Porém, admite-se que a complexidade da questão que envolve o mundo jurídico e situação de fato depende da realidade de cada município e dos arranjos institucionais criados, de acordo com cada situação no caso concreto.

Para manter uma rigidez análoga às entidades políticas que possui as cartas constitucionais é que o modelo federativo concebe aos municípios um sistema legislativo regulado por meio de Lei Orgânica, votada na Câmara Municipal por quórum qualificado de dois terços dos votos.

Segundo Silva (2018, p. 650, grifo do autor), a autonomia municipal tem como base quatro capacidades:

- (a) *capacidade de auto-organização*, mediante a elaboração de lei orgânica própria;
- (b) *capacidade de autogoverno*, pela eletividade do Prefeito e dos Vereadores às respectivas Câmaras Municipais;
- (c) *capacidade normativa própria*, ou capacidade de autolesgislação, mediante a competência de elaboração de leis municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar;
- (d) *capacidade de autoadministração* (administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local). (SILVA, 2018, p. 650, grifo do autor)

Tais atributos robusteceram a autonomia dos municípios que passaram a constituir entidades políticas capazes de exercer seus próprios governos e implementar suas próprias políticas públicas, em grande parte.

Conclusivamente, é por meio da autoadministração que o município de Manaus-AM é competente, mediante lei, para criar sua guarda municipal, gerenciá-la e mantê-la.

Por outro lado, na articulação entre as entidades políticas com o fim de melhor atender o serviço público, conforme Bonavides (2010, p. 360), o emprego cooperativo do federalismo é importante na medida em que:

No federalismo das autonomias regionais, o que se propõe não é a eliminação das autonomias dos Estados-Membros e dos Municípios, mas precisamente o contrário, a saber, o seu fortalecimento com a adição da autonomia regional. Esta, sim, fadada a regenerar o sistema federativo e pôr termo à crise adveniente das forças centrípetas e das correntes mais centralizadoras geradas por um presidencialismo absoluto, cuja ação não pôde ser bastantemente embargada e debelada pelo código constitucional de 1988. O aspecto centralismo continua, pois presente, deitando sombras e ameaças à ordem federativa, enquanto não se resolver a questão regional. (BONAVIDES, 2010, p. 360)

Embora ainda resistente à legitimidade que deveria ser atribuída à autonomia política e administrativa dos municípios brasileiros, o sistema jurídico de ordem constitucional, com base na predominância do interesse para a repartição de competências, prevê a capacidade tributária e financeira para que tais entidades políticas possam, convenientemente, prover complementarmente suas necessidades locais de segurança pública.

Nesse ínterim, nada é mais razoável do que a judiciosa articulação entre as políticas públicas a nível regional (para os estados) e a nível local (para os municípios), tanto no que se

refere à estrutura administrativa existente quanto à capacidade financeira e tributária para sua manutenção em longo prazo.

Segundo Silva (2018), há espécies de competências como a competência material, que pode ser exclusiva e comum; e a competência legislativa, que pode ser exclusiva, privativa, concorrente e suplementar. Neste caso, a preocupação maior incide justamente sobre a regulação do poder nas ações do Estado a fim de equilibrar suas atividades, seja no aspecto material ou no formal. Assim, o estatuto geral da guarda municipal é uma lei nacional instituída pela União, poder legislativo este que não foi conferido a cada município.

Porém, segundo Souza *apud* Daibert *et al.* (2008, p. 29), há uma reserva legislativa especial aos municípios:

Assim é que uma lei ordinária municipal pode ser hierarquicamente superior a uma lei ordinária federal ou uma lei complementar estadual poderá suplantar a mesma espécie normativa editada pelo Congresso Nacional. Complementando a idéia, vale dizer que cada esfera federada dispõe de um sistema normativo hierarquizado dentro da respectiva esfera, pautado pelas respectivas cartas políticas, articulado no sistema jurídico nacional pela hierarquia estabelecida através da atribuição de competências, o que permite que uma lei ordinária municipal, versando matéria de competência constitucionalmente atribuída ao município, seja superior a uma lei ordinária federal. (SOUZA *apud* DAIBERT *et al.*, 2008, p.29)

Essa linha segue a ideia de preservação do princípio da predominância do interesse, em que cada ente federativo assume responsabilidades públicas de acordo com a repartição de competência constitucionalmente prevista, com a observância da capacidade financeira de cada pessoa política, da jurisdição e do grau de complexidade da política pública a ser implementada, com reserva local.

Segundo Ferrari (2014, p 77), no sistema federativo de 3º grau há reserva de atuação para os municípios, no entanto, sem comprometer o todo:

A autonomia dos entes federados em nada mais consiste do que na capacidade de poder gerir seus próprios negócios dentro de um círculo prefixado pelo ordenamento jurídico que a embala, de tal forma que essa autonomia não venha a comprometer a unidade do Estado Federal como um todo. (FERRARI, 2014, p. 77)

Atividades menos complexas podem, por exemplo, surtir um efeito positivo, por estarem baseadas num trabalho mais comunitário e de menor grau de enfrentamento ou de confronto direto com os delinquentes. Dessa forma, essas atividades naturalmente exigirão menor gasto público, cujo esforço seja suficiente para a implementação de política pública menos onerosa, porém, na medida certa.

Reforçando a ideia de federalismo de cooperação, cabe assinalar que um dos problemas do Estado federal é justamente o sistema de execução de serviços de competência das entidades, conforme Silva (2018, p. 486): “O sistema brasileiro é o de execução imediata. União, Estados, Distrito Federal e Municípios mantêm, cada qual, seu corpo de servidores públicos, destinados a executar os serviços das respectivas administrações”.

Embora haja a necessidade de cooperação entre as entidades federativas, e na mesma medida, a necessidade de atuação estatal para implementá-la, é de suma importância que se compreenda na essência o instrumento de política pública adequado para sua adoção.

Os instrumentos legais, como consórcios e convênios, como uma exceção a essa autonomia relativa das entidades políticas, por constituir um caráter de alta densidade normativa e contratual, não garantiria, por si só, êxito na política de Segurança Pública, como ação estatal coordenada entre as entidades.

Esses instrumentos, conforme Mendes e Carneiro (2016, p. 106), estão eivados de vícios na sua normatização infraconstitucional:

Mas a identificação de consórcio público com instrumentos contratual a ser celebrado para instituí-lo, além de ser esdrúxula, não é realizada pelo art. 241 da CF, o qual só menciona as figuras jurídicas dos consórcios públicos e dos convênios de cooperação, não fazendo cabal distinção entre esses instrumentos. A referida identificação excêntrica entre contrato e convênio é feita pela própria Lei nº 11.107/2005, precisamente o objeto da mencionada arguição de ofensa à Constituição. Além do mais, a União não é competente para estabelecer normas de direito administrativo relacionadas à organização dos serviços de outros entes federados, pois estes possuem autonomia garantida constitucionalmente para fazê-lo. (MENDES; CARNEIRO, 2016, p. 106)

Mendes e Carneiro (2016, p. 108) sinalizam a cautela que se deve ter com a adoção desses instrumentos de cooperação, embora em algumas situações sejam úteis na gestão municipal:

Não é, contudo, a solução ideal para atender globalmente os problemas metropolitanos, visto que apenas induz caráter consensual nas relações entre os entes federados metropolitanos. Porém, apresenta-se com razoável estabilidade para dar a setores específicos das funções públicas de interesse comum a segurança necessária ao desenvolvimento dos serviços pertinentes, especialmente quando considerados isoladamente, como o saneamento básico, o controle do solo e da poluição, os transportes públicos etc. (MENDES; CARNEIRO, 2016, p. 106)

Isso ocorre pelo fato de a Segurança Pública constar no rol de atividade exclusiva do Estado, no conceito de Bresser Pereira (1995, p. 48), em seu trabalho chamado Plano de Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Diferentemente dos serviços não-

exclusivos, como a saúde e a educação, que estariam mais sujeitos às questões do mercado e a outros interesses que não sejam de caráter exclusivamente público, com claras indefinições quanto às jurisdições voltadas para os aspectos operacionais dos serviços.

Por Chiavenato (2012, p. 115), tal conceito está presente também na classificação de setores do Estado:

Atividades exclusivas: É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos tem-se: a cobrança e fiscalização de impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaporte etc. (CHIAVENATO, 2012, p. 115)

A atividade de Segurança Pública como um todo, por ser extremamente sensível e complexa, sendo considerada exclusiva de Estado, necessita de arranjos institucionais que mantenham na essência a autonomia da entidade estatal, naquilo já consagrado na norma constitucional, estando sujeito, às vezes, a decisões situacionais de caráter público por parte dos gestores envolvidos no processo da política pública.

Os métodos institucionalizados devem privilegiar o compartilhamento dos serviços entre as diferentes esferas, focando principalmente a dinâmica e o risco social do fracasso da política, zelando para a não realização de acordos dotados de rigidez burocrática.

Por tais razões, a municipalização como fenômeno que se consolidou na Constituição Federal de 1988, dando maior autonomia aos municípios, deve ser vista sob uma ótica mais pragmática, no que se refere à política de Segurança Pública.

Nesse contexto, interesses diversos se escondem por trás das decisões políticas em geral, razão pela qual os municípios precisam exercer sua competência, observando até que ponto se pode contribuir na solução do problema público sem prejuízo à democracia.

Segundo Bulos (2009, p. 594, grifo do autor), a municipalização foi um fenômeno institucional inovador na Constituição da República de 1988:

Seja como for, a partir de 5 de outubro de 1988, pode-se dizer que o Brasil possui uma federação “peculiar”, “atípica”, “ilógica”, pois entes municipais integram a estrutura federativa. Resta-nos, nas anotações seguintes, analisar as consequências desse *reconhecimento constitucional* anômalo, expressão que não desmerece a importância dos entes municipais no ordenamento pátrio, mas que atesta a anormalidade da manifestação constituinte de primeiro grau ao erigir uma “federação de municípios”! (BULOS, 2009, p. 594, grifo do autor)

O texto da Carta Maior reservou uma estrutura orgânica provincial, com viés de comunidade, e a dotou de poder constituinte para governar. Essa tendência em tese colocou à prova os instrumentos democráticos de controle social, no âmbito local, devido à proximidade da comunidade com o governo, incluindo a proximidade de ambos com relação à realidade dos problemas públicos.

Complementando, para Bonavides (2017, p. 354), há um dilema entre liberdade e democracia relacionado à municipalização:

Liberdade e democracia exercem inigualável influxo sobre a maior ou menor amplitude da autonomia municipal. Não foi sem razão que Stier-Somlo, num debate de constitucionalistas sobre administração autônoma dos municípios, disse que não se tratava em absoluto de um problema unicamente jurídico, mas de um tema com o qual cada geração se defronta para resolvê-lo segundo a posição histórica e as características próprias que lhe correspondem. (BONAVIDES, 2017, p. 354)

O autor defende a existência de múltiplas variáveis de ordem política, econômica, financeira e sociológica, além dos aspectos jurídicos, que têm influência direta na autonomia municipal, exigindo do gestor contemporâneo uma visão multifacetada e empreendedora na gestão da coisa pública.

E ainda defende na essência o caráter doméstico e comunitário do município como entidade, o que torna *sui generis* a lógica das relações de poder e dos interesses nesse âmbito.

A democracia subsiste com a preservação da legitimidade das ações do município a fim de tornar essa “província” uma parte integrante de um corpo constitucional que rege organização do Estado; enquanto a liberdade relativa do município deve observar a linha tênue que não o torne restritivo e usurpador em medida que cause prejuízo ao conjunto na consecução de uma política pública integrativa.

Essa necessidade de implementar-se políticas públicas integrativas, na segurança pública, dá a noção de poder dos municípios e, ao mesmo tempo, de dever com o público, em complemento harmônico às políticas das demais entidades federativas. Isso não quer dizer: menor, por gerir menos recursos, ou absolutamente independente, por ser autônomo em relação aos demais.

Em suma, defende-se um sistema cooperativo de políticas de segurança pública coerente com o pacto federativo e que não sejam baseados em instrumentos institucionalmente rígidos, tendo em vista os diversos aspectos que envolvem o tema no âmbito municipal.

Destarte, sabe-se que uma estrutura mais complexa e onerosa na corporação, bem como uma melhor formação, maior efetivo e quantidade de viaturas para atender às ocorrências, qualificam melhor os agentes para um trabalho mais arriscado na segurança pública, o que faz presumir, nesse contexto, que o serviço das guardas municipais, *a priori*, seria coadjuvante, quando necessário.

3. A GESTÃO PÚBLICA E O SISTEMA DE CONTROLE

Ao se falar de gestão pública, cabe, antes de tudo, discorrer brevemente sobre o histórico da administração pública no Brasil e suas reformas.

A cultura brasileira, originalmente, tem o estilo patrimonialista de governar no seu “código genético”. Isso está codificado nas práticas dos agentes desde os primeiros governos instalados no Brasil Colonial. Tal estilo permaneceu “aceito” pelos sucessivos governos até a primeira metade do século XX, quando Getúlio Vargas tomou medidas no sentido de implantar a burocracia.

O país vivenciava até então uma situação de uso da máquina pública para fins privados, a favor de grupos herméticos com objetivos escusos sem reações governamentais. Quando, então, houve a tentativa de implantação da burocracia por Vargas.

A partir daí, os atos da administração pública passaram a ser regidos por processos mais rígidos, com ênfase no controle processual.

Dessa forma, a intenção era categoricamente abandonar o estilo anterior: o patrimonialista, pois a administração pública veio a adotar práticas legais, formais e impessoais, em substituição às antecedentes, visando aboli-las.

Entre as medidas do Governo, nesse sentido, Chiavenato (2012, p. 98) assinala que:

Para facilitar sua implantação, contou com o apoio do Departamento Administrativo do Setor Público (DASP), extinto há pouco tempo sem, infelizmente, ter logrado êxito em sua missão (se a burocracia tivesse funcionado, em tese, as práticas patrimonialistas teriam sido suprimidas, o que parece não ter ocorrido). Nessa época, em virtude da desconfiança total que havia no servidor público, o modelo burocrático revelava-se como o mais adaptado. Com isso, Vargas almejava basicamente três coisas: criar uma estrutura administrativa organizada, uniforme; estabelecer uma política de pessoal com base no mérito; e acabar com o nepotismo e corrupção existentes. (CHIAVENATO, 2012, p. 98)

Com o passar do tempo, o estilo burocrático, focado principalmente em contrapor-se ao patrimonialismo, manifestou uma postura inflexível da administração pública a ponto de prejudicar um desempenho desejável que correspondesse à dinâmica das principais variáveis influentes nos diversos processos inerentes às políticas públicas.

Conforme Chiavenato (2012, p. 99), houve, portanto, algumas tentativas para minimizar os efeitos maléficos da burocracia, como: “a criação do Comitê de Simplificação da Burocracia (COSB), da Secretaria de Modernização da Reforma Administrativa (SEMOR), o Decreto-lei n. 200/67, o Programa Nacional de Desburocratização (PND) e outros [...]”.

Todas essas tentativas aconteceram ainda durante o período em que vigorava o estilo burocrático, até que, em 1995, com a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), houve a inauguração de um novo estilo: o gerencialista.

No gerencialismo, que, ainda está em voga, existe a ideia principal de adoção de ferramentas utilizadas pelas organizações privadas dentro do setor público, em busca de um novo paradigma nas práticas dos gestores públicos.

É o desenvolvimento de um espírito mais empreendedor, na medida em que paralelamente o Estado não venha a contrariar as normas de direito público, ou seja, trata-se de uma modernização da administração pública com foco no resultado, respeitando a preservação da coisa pública.

Nesse contexto, Abrúcio *apud* Chiavenato (2012, p. 100, grifo nosso) cita as principais diferenças entre as correntes e características do gerencialismo com foco na eficiência da administração pública: “**Modelo gerencial puro**: Economia/eficiência, *taxpayers* (contribuintes); **Consumerism**: Efetividade/qualidade, clientes/consumidores; **Public Service Orientation**: *Accountability*/equidade, cidadãos”.

Além dos aspectos mencionados que priorizam a qualidade e o resultado dos serviços públicos, o conceito de *accountability* está imbricado com os direitos do cidadão-cliente, em observância ao princípio republicano.

De acordo com Silva (2018, p. 105), o princípio republicano não significa apenas uma decorrência da oposição República *versus* Monarquia (ambas formas de governo), mas também a característica da eletividade e temporariedade dos mandatos eletivos dos governantes, bem como o dever de prestação de contas perante os cidadãos.

Pela etimologia, república significa *res* (coisa) e *pública* (povo), o que coloca o governante em posição de gerente do patrimônio “alheio”, da vontade geral, sujeitando-o a normas de caráter coletivo, como o limiar que o separa das peculiaridades monárquicas (grifo nosso).

Com isso, o povo elege quem vai governar: receber o poder público nas “mãos” para gerir o patrimônio do povo, visando à vontade coletiva. Na mesma medida, o povo tem o poder de, periodicamente, substituí-lo por outro governante eleito pelo voto popular, em contraposição à vitaliciedade monárquica.

Nessa linha de raciocínio, conforme o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, de sigla IBGC (2015, p. 21, grifo do autor), *accountability* e equidade significam:

Prestação de Contas (*accountability*): Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis.[...] Equidade: Caracteriza-se pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*), levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas. (IBGC, 2015, p. 21, grifo do autor)

Os atributos básicos do *Public Service Orientation* (PSO) são também princípios da governança corporativa, uma vez que qualquer organização terá dificuldades de administrar adequadamente seu patrimônio sem dispor de aspectos que convergem para um funcionamento sujeito à fiscalização e controle.

O IBGC (2015, p. 18) ainda expõe a importância de tais princípios para o funcionamento de qualquer organização ou porte, o que inclui seu caráter público ou privado:

Convém enfatizar a importância dos princípios básicos da boa governança corporativa, pois estão por trás dos fundamentos e das práticas deste Código e aplicam-se a qualquer tipo de organização, independentemente de porte, natureza jurídica ou tipo de controle. Se as melhores práticas podem não ser aplicáveis a todos os casos, os princípios o são, formando o alicerce sobre o qual se desenvolve a boa governança. (IBGC, 2015, p. 18)

A boa governança depende dos princípios e das normas de controle internos conduzidas rotineiramente pela organização com o propósito de monitorar passo a passo os próprios atos e fatos administrativos.

Portanto, nesse contexto, o que vem a ser controle no sentido administrativo? Qual é a relação entre o controle e a governança corporativa?

Para Chiavenato (2012, p. 374), o controle tem uma estreita relação com as outras funções da administração (como o planejamento, a organização e a direção), sendo aquele o derradeiro: “controlar significa garantir que o planejamento seja bem executado e que os objetivos estabelecidos sejam alcançados da melhor maneira possível”.

Uma das razões pela qual as organizações mais bem-sucedidas conseguem seus objetivos institucionais é precisamente o controle da maioria das ações executadas durante os processos, gerando uma noção satisfatória de desempenho.

A correção dos rumos que uma vez mostraram-se distorcidos é necessária para se atingir as metas, e se torna mais relevante ainda caso se corrija as ações tempestivamente.

Esse exercício contínuo da administração caracteriza o controle, que representa uma das principais funções responsáveis pelo sucesso das organizações.

No âmbito da administração pública, os tipos de controle exercidos são: o externo e o interno. De acordo com Chiavenato (2012, p. 384), nos seus art. 70 a 74 da Carta Magna há esses tipos de controle, de forma que:

Por controle externo, entende-se aquele exercido pelo Poder Legislativo, auxiliado pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios [...]. O controle interno é assim chamado por ser exercido pelo próprio Poder. [...] Cumpre ressaltar que o controle interno compreende o conjunto integrado de métodos e procedimentos com vistas a assegurar a salvaguarda dos ativos e a eficácia operacional, nos termos da Resolução n. 820 do Conselho Federal de Contabilidade. (CHIAVENATO, 2012, p. 384)

Contextualizando, segundo a jurisdição da Guarda Municipal de Manaus-AM, o órgão de controle externo que tem a incumbência de exercer a fiscalização dos atos de gestão dos administradores públicos é o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM).

Isso ocorre pelo fato de não haver, no estado do Amazonas, tanto Tribunal de Contas dos Municípios (caso dos estados do Ceará, Bahia, Pará e Goiás, órgão estadual) como Tribunal de Contas do Município (caso dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, órgão municipal).

Por sua vez, o Regimento Interno do TCE-AM (2002), no seu art. 1º, prevê acerca de sua jurisdição:

O Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Órgão de controle externo, com poder judicante e autonomia administrativa, auxiliar dos Poderes Legislativos do Estado do Amazonas e de seus municípios, tem a missão constitucional de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios do Amazonas e das respectivas entidades da Administração indireta e entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo Estado ou pelos Municípios. (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, 2002)

O texto esclarece que tal atribuição regimental obedece ao mandamento constitucional, do estado do Amazonas mais especificamente, e, por simetria, à Constituição da República.

O órgão tem autonomia financeira e administrativa e, embora seja auxiliar do Legislativo, em tese isso não denota subordinação, tendo, portanto, suas prerrogativas exclusivas com peso de norma constitucional a fim de garantir a independência funcional necessária para o cumprimento de sua missão.

O art. 5º do Regimento Interno do TCE-AM (2002), por sua vez, prescreve as competências do órgão fiscalizador, dentre as principais, consta:

[...] julgar, no âmbito das Administrações direta e indireta, estadual e municipais, as contas dos gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário. (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, 2002)

Todos os administradores públicos jurisdicionados estão sujeitos a terem suas contas julgadas pelo TCE-AM, uma vez que estão gerindo recursos públicos originados da pessoa jurídica: estado do Amazonas.

E, por fim, o inciso II do art. 240 do mesmo documento prevê a possibilidade de fiscalização por iniciativa da Assembleia Legislativa, das câmaras municipais e de suas respectivas comissões, nos seguintes termos:

[...] auditar, por solicitação da Comissão referida no Art. 158, § 1º da Constituição do Estado, ou de Comissão Técnica da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, projetos e programas autorizados na lei orçamentária, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, à eficiência e à economicidade. (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, 2002).

O texto refere-se justamente à avaliação de projetos e programas autorizados em lei orçamentária, quanto à eficácia, dentre outros aspectos.

Isso deixa bastante transparente o bojo de preocupações do órgão de controle em tela sobre os aspectos que servirão como parâmetro de avaliação por ocasião das inspeções e auditorias que incidiram sobre os atos de gestão dos administradores públicos.

O critério objetivo por ocasião das inspeções constitui norma de auditoria e, para isso, é interessante um ajustamento dos órgãos jurisdicionados quanto às práticas de controle institucional a fim de aplicar o recurso público concernentes com os princípios supracitados.

Razão pela qual surge a necessidade de os gestores contemporâneos se adaptarem com as tendências do gerencialismo (corrente do PSO), principalmente sobre o *accountability* (prestação de contas), atributo este que exige instrumentos de monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Segundo a Lei Orgânica do TCE-AM (1996), no inciso IV do art. 7º, por ocasião da prestação ou tomada de contas dos administradores públicos, define-se: “[...] irregularidade, qualquer ação ou omissão contrárias à legalidade, ou à legitimidade, à economicidade, à moralidade administrativa ou ao interesse público”.

Em suma, constata-se a importância já relatada acerca das práticas administrativas de governança corporativa, visando estruturar os órgãos e seus agentes para a prestação de contas anuais.

Revedo o modelo de gestão, Brudeki e Bernardi (2013, p. 119, grifo dos autores) assinalam:

Os diversos programas de governo devem ser materializados a fim de estabelecerem metas físicas que permitam acompanhamentos e avaliações periódicas. Isso porque não gerenciamos o que não medimos ou o que não controlamos, o que nos faz ver que: o CONTROLE é função básica do gerenciamento orientado para resultados; a MENSURAÇÃO das ações do Estado é condição essencial para avaliar o desempenho de suas ações. (BRUDEKI; BERNARDI, 2013, p. 113, grifo dos autores)

Nesse pensamento, a existência de indicadores de avaliação para subsidiar as ferramentas de gestão é um requisito recomendável nessa governança a fim de buscar atender os critérios mínimos exigíveis para a boa marcha da administração.

O processo de elaboração das variáveis em tela segue o mesmo paradigma da nova metodologia adotada pelos órgãos de controle externo, que atualmente avaliam a efetividade dos municípios de todo o país por meio de um questionário com 225 (duzentos e vinte e cinco) questões: trata-se do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), inaugurado no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP).

Dessa forma, os indicadores (como instrumento de avaliação) devem ser bem elaborados, descrevendo a realidade de maneira “objetiva”, embora o subjetivismo não esteja totalmente alheio à situação, até por tratar-se de um estudo que envolve as ciências sociais.

Além disso, deve ser observada a máxima representatividade dos dados sobre o que está acontecendo de fato, com um espaço amostral satisfatório, segregando justificadamente os dados coletados, com foco em eventos categorizados e repetitivos.

Ainda sobre o controle, segundo Lima (2007, p. 28), acerca da fiscalização operacional, que é um tipo capaz de ensejar contas julgadas irregulares por parte da Corte de Contas:

Trata-se de uma importante inovação da Carta de 1988. Corresponde à introdução das modernas técnicas de auditorias de programas, buscando avaliar a efetividade da gestão pública. [...] A auditoria de natureza operacional permite a avaliação sistemática de políticas, programas, projetos, atividades e sistemas governamentais ou de órgãos e unidades subordinados ao Tribunal de Contas, dividindo-se em duas categorias: auditoria de desempenho operacional e auditoria de avaliação de programas. (LIMA, 2007, p. 28)

De fato, a tendência das Cortes de Contas, inclusive das estaduais e municipais, é justamente ressaltar a avaliação de programas. Conforme Lima (2007, p. 267, grifo do autor), é o que consta no Acórdão nº 2009/2006 – 1ª Câmara – Relator: Augusto Nardes:

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO-ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS PACTUADOS. CONTAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA. 1. Aquisição de gêneros alimentícios em quantidades inferiores ao previsto no plano de trabalho prejudica a eficácia e efetividade do Programa, sendo motivo suficiente para julgar as contas irregulares e ensejar multa ao responsável. (LIMA, 2007, p. 267, grifo do autor)

Eis uma infração à norma regulamentar de natureza operacional, por referir-se à avaliação de programas, e que acarretou o julgamento de contas irregulares da supracitada gestão.

Complementarmente, segundo Souza (2015, p. 21), é passível de determinados municípios receberem recurso de procedência federal para a operacionalização de Programa do Governo, o que o coloca sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União (TCU), no aspecto da fiscalização:

Não obstante, o governo federal recentemente passou a subsidiar as ações municipais, disponibilizando recursos financeiros aos Municípios que constituírem Guardas Municipais através de vários programas, destacando-se o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI), o que levou a um aumento considerável na existência de Guardas Municipais na Federação. (SOUZA, 2015, p. 21)

Embora o fenômeno da municipalização venha a se multiplicar, em âmbito nacional, por questões predominantemente fiscais, no seu pano de fundo há também o dever de prestar conta por parte do gestor público.

A eficácia, portanto, está inserida como fator de medição dos resultados decorrentes de políticas públicas, mais especificamente dos programas de governo.

Nessa linha de raciocínio, no presente estudo, cabe a seguinte indagação: como elaborar um indicador?

Segundo Brudeki e Bernardi (2013, p. 120), a diferença entre índices e indicadores é que aqueles são demonstrados em percentual e estes não. Afirma ainda que: “Os índices e indicadores nada mais são do que relacionamentos de duas ou mais informações quantificáveis, servindo de instrumentos gerenciais para tomada de decisões”.

Brudeki e Bernardi (2013) complementam que os índices e indicadores devem ser precisos, confiáveis, simples e claros.

Ainda sobre tais conceitos, Martins e Marini (2010) orientam quanto ao conjunto de critérios básicos para a qualidade do indicador: importância (englobando as principais variáveis estratégicas envolvidas no processo), simplicidade (capacidade de transmitir a mensagem aos interessados), representatividade (os dados devem ser capazes de responder aos objetivos), investigativos (dados fáceis de serem analisados), comparabilidade (de fácil comparação), estabilidade (obedece à sistemática que o gerou e à constância) e custo-efetividade (projetado para funcionar por um bom custo).

Na mesma linha, Martins e Marini (2010, p. 29, grifo dos autores) dizem, todavia, que é importante o alinhamento da gestão por resultados com a política pública integrativa, que envolve mais de uma entidade federativa:

Gestão para resultados, por sua vez, não é apenas formular resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável. Significa, também, **alinhar os arranjos de implementação** (que cada vez mais envolve intrincados conjuntos de políticas, programas, projetos e distintas organizações) para alcançá-los, além de envolver a construção de **mecanismos de monitoramento e avaliação** que promovam aprendizado, transparência e responsabilização. (MARTINS; MARINI, 2010, p. 29, grifo dos autores)

Os autores assinalam ainda que o Planejamento Estratégico Situacional (PES) está entre os principais métodos consagrados na literatura gerencial contemporânea.

Unir os dados relativos a organizações diferentes com base em estratégias comuns, e em aspectos sociais, é um passo importante para que o esforço compartilhado do serviço de segurança pública seja mais eficaz.

Segundo Mendes e Carneiro (2016, p. 226), o monitoramento das atividades regidas pela gestão pública, bem como sua avaliação, devem ter um caráter contínuo para que se obtenha informações atualizadas sobre o *status quo* da política pública em pauta e, assim, as decisões *a posteriori* sejam adequadas:

A Gestão Pública por Resultados promove mudanças que atingem valores, paradigmas e patamares porque é capaz de conectar a ação governamental ao cidadão de uma forma qualitativamente superior ao padrão de trabalho usual, delimitado por normas e regras em excesso, no qual muitas vezes a burocracia é um fim em si mesmo. [...] Essa nova Gestão Pública significa uma gestão que obtém resultados e utiliza intensamente procedimentos de monitoramento e avaliação, isto é, pressupõe agilidade, dinamismo, flexibilidade. Implica o alinhamento da ação pública de todos os seus órgãos com um planejamento bem concebido [...]. (MENDES; CARNEIRO, 2016, p. 226)

Ou seja, os resultados avaliados estarão aptos a apoiarem decisões futuras com novas informações.

Assim, o planejamento e a organização por parte da administração pública serão bem servidos, melhorando os resultados que se seguem, pois são fundamentais para a efetividade da direção e do controle das atividades como um todo, sendo as duas primeiras pertencentes a uma fase preparatória para que os eventos sejam direcionados a objetivos que visem resultados efetivos.

Endossando esse entendimento, é conveniente que as políticas públicas implementadas pelos entes federativos estejam sedimentadas num planejamento anterior, como afirma (SECCHI, 2016, p. 50):

Para uma avaliação *ex ante* de alternativa de política pública, o tomador de decisão pode usar projeções, predições e conjecturas. [...] as predições se baseiam na aceitação de teorias, proposições ou analogias, e tentam prever as consequências das diferentes políticas públicas (Dunn, 1999). Esse trabalho é eminentemente teórico-dedutivo, ou seja, inicia em axiomas ou pressupostos já consolidados para, então, tentar “prever” resultados, comportamentos, efeitos econômicos. Entre os métodos disponíveis para realizar predições estão: a teoria dos jogos, o método Delphi, as estimativas de eficiência econômica (input versus output), a programação linear, a análise de correlações e regressões estatísticas, a estimação de parâmetros, a estimação de parâmetros, as árvores de decisão. (SECCHI, 2016, p. 50)

A avaliação de políticas com o valor preditivo, por meio do uso de correlações e regressões estatísticas, é recomendável aos gestores públicos em geral, que devem utilizar-se de eventos reais (considerando a dinâmica social), para mensurar tendências comportamentais em diversos setores.

4. A GUARDA MUNICIPAL E A VIOLÊNCIA URBANA

A Guarda Municipal tem em suas origens um *modus operandi* voltado para um trabalho com viés comunitário. Isso se desenhou naturalmente, pois essa tendência surgiu pela necessidade social de haver uma segurança pública, como papel do Estado sem prejuízo à cidadania. Segundo Moraes (1995, p. 1), a instituição já existia de certa forma:

A Guarda Municipal é instituição de origem tão antiga quanto as demais polícias existentes no mundo.[...] Como parâmetro para confirmar tal afirmativa, buscamos nas Ordenações do Reino de Portugal (Afonso, de 1447, Manoelinas de 1521 e Filipinas de 1603, assim como em toda legislação relativa à polícia em Portugal, na época e, no Brasil Colonial).[...] Vê-se que o policiamento dos bairros e cidades era exercido pelos moradores, divididos em quadras ou quarteirões, daí, chamavam essas pessoas de “quadrilheiros”.[...] A função dos “quadrilheiros” era identificar, apurar os crimes e prender os criminosos. Pertenciam a um Corpo Policial Civil e, eram nomeados e subordinados à Câmara Municipal e, faziam juramento de terem durante três anos suas armas representadas por uma vara pintada de verde, com as armas reais, junto à porta de suas habitações, como símbolo da autoridade que exerciam. (MORAES, 1995, p. 1)

Foi nesse contexto que a sociedade entendeu a forma como a corporação municipal deveria se organizar para o exercício da segurança. O contato constante dos agentes com a comunidade é essencial para o desenvolvimento do trabalho, que inicialmente se deu com a finalidade de coibir determinadas infrações.

Obviamente, que o termo polícia se refere ao ato de polícia, no sentido jurídico, sendo por isso mais amplo do que o sentido estrito, o que atualmente é relativo à atividade da Polícia Militar, dentre outras.

A influência da organização social na forma como os infratores reagiam à atuação dos agentes do Estado, no quesito segurança pública, corroborava a existência de agentes da Guarda Municipal com uma estrutura, sem a preocupação, *a priori*, com a utilização de armas mais sofisticadas.

A segurança pública promovida naquela época, naqueles locais, tinha uma estrutura coerentemente compatível com o nível de periculosidade dos criminosos existentes. De acordo com Moraes (1995, p. 1), essa função estatal era executada pela guarda municipal:

Tais Guardas tinham como função a investigação dos crimes cometidos em suas jurisdições, perseguiram vadios, fiscalizavam alcoviteiras, feiticistas, casas de tavolagem, pessoas de má reputação, autoria de furtos e assaltos, brigas, motins, alvoroços, rufiões, efetuavam prisões e outras diligências. Hoje muitos países desenvolvidos utilizam a forma de polícia municipal, como é o caso de Toronto (Canadá) e Madri (Espanha). (MORAES, 1995, p. 1)

Não havia, nesses lugares, por exemplo, formas de dominação ou grupos paramilitares, agindo na lacuna do Estado, como um tipo de “governo” paralelo, na dimensão que hoje é frequente no Brasil, inclusive em Manaus-AM, distorcendo a estrutura social.

Confirmando essa tendência na atualidade, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2016, p. 36), de acordo com o volume de ocorrências policiais registradas, o tráfico de drogas, com taxas de 71,9 para cada 100 mil habitantes, em 2014, e de 49,1 para cada 100 mil habitantes, em 2015, colocou o estado do Amazonas entre os primeiros nessa estatística, na região Norte, sendo uma porção considerável na cidade de Manaus-AM.

Sobre as forças sociais existentes, segundo Charon e Vigilant (2012, grifo nosso), o quanto a qualidade das relações dos elementos da **organização social** está comprometida socialmente faz dela uma “variável-mãe”, pois revela o estado de outras variáveis que a compõe: **a cultura** (a “visão de mundo” das pessoas e como se faz a vontade coletiva), **as instituições** (por onde se faz a vontade coletiva) e **a estrutura social** (quem exerce o poder sobre a vontade coletiva).

Então, não se pode conceber que um assalto em uma época (e local) pode ser evitado com os mesmos instrumentos estatais de outra época (e local). Isso ocorre porque o quanto o assaltante representa perigo à vida pode variar de contexto para contexto social. Embora sempre represente um crime contra o patrimônio.

Daí surge a preocupação do Estado, e seus agentes, no “jogo social”, em entender o peso das forças sociais, bem como seus interesses genuínos no âmbito da violência urbana, para que haja decisões estatais em observância a essa dinâmica.

No geral, há uma compatibilidade da atuação dos agentes da guarda municipal sobre questões situacionais, pontuais e de menor nível de periculosidade organizativa dos infratores, sendo a proteção de bens uma das ações relacionadas a esse rol de infrações.

A alta periculosidade organizativa dos infratores fere frontalmente a organização social e, de forma reflexiva, é nutrida por ela, uma vez que revela um complexo de problemas públicos multifacetados, mostrando-se fragilizada.

Esse aspecto tem uma relação direta com a estrutura social, pois esta é considerada um canal para o domínio social, e, em regra, manifesta interesses contínuos com viés econômico por parte de infratores da lei.

Por outro lado, conforme Moraes (1995, p. 2), no Brasil a vinda da Família Real deu origem à guarda municipal:

Os serviços que eram prestados em Portugal pelos “quadrilheiros”, pelos “terrestres” e mais tarde pelos “Guardas Municipais Policiais”, passaram a ser realizados no Brasil. [...] Em São Paulo, por ocasião de uma correção, o Ouvidor-Geral Amâncio Rabelo Neto criou à 23 de julho de 1620, um “Corpo de Quadrilheiros”, cujos membros eram escolhidos pela Câmara. [...] No Rio de Janeiro, a 24 de outubro de 1626, o Ouvidor Geral Luiz Nogueira de Brito reconheceu a necessidade de uma polícia e, criou um Corpo Policial semelhante ao Português. [...] Mas, não pára aí a criação de Corpos Policiais, pois em 10 de outubro de 1831 foi criado em São Paulo o Corpo Municipal Permanente para a função de “manter a tranquilidade” pública e auxiliar a Justiça. (MORAES, 1995, p. 2)

Corroborando a ideia inicial de que em muitas cidades, hoje consideradas grandes centros urbanos, iniciou-se o serviço de polícia com a implantação de Guarda Municipal, instituição esta que, em alguns casos, tornou-se Polícia Militar. Isto é, o contexto social na época exigiu, em contrapartida à sensação de insegurança, uma corporação com um caráter bem mais comunitário.

A guarda municipal, então, participa essencialmente da segurança pública a nível local em contraposição à sensação de insegurança, agindo o mais próximo possível da sociedade (comunitariamente), fortalecendo a confiança do agente ao atuar institucionalmente.

De acordo com Moraes (1995, p. 5), essas duas variáveis (o combate à sensação de insegurança da sociedade e o desenvolvimento da confiança do agente na segurança pública) são fundamentais pelo caráter dinâmico da violência urbana:

Como pode-se notar, a Segurança Pública é o sentimento de tranquilidade que necessita gozar a população, pois, todas as pessoas têm que se sentir seguras de qualquer forma e, cabe ao Estado a função precípua de realizá-la, em benefício ao cidadão. [...] Já ficou provado e plenamente comprovado que a população, quando se ressentida da falta de algum serviço público, vai procurá-lo junto ao prefeito para ver solucionado seu problema, não importando a que esfera do poder pertença aquele serviço. [...] A pessoa vive no município. Quando se desloca de um lugar para outro em nosso país, estará sempre em um Município. [...] À Guarda Municipal cumpre, sobremaneira seu papel de auxiliar ao cidadão, no tocante à Segurança Pública e, sempre que possível e solicitada, colabora com os outros órgãos de Segurança Pública. (MORAES, 1995, p. 5)

Esclarece ainda o autor que o termo Estado se refere à sociedade politicamente organizada e não ao Estado-Membro, incluindo os municípios.

Em tese, as pessoas contam com o papel da Guarda Municipal na segurança pública, que deve colaborar (complementar) o serviço da Polícia Militar.

Ainda conforme Moraes (1995, p. 27 e 28, grifo do autor), o termo “auxílio ao público” merece um significado peculiar:

No município de Piracicaba a pressão foi tão grande, que conseguiram retirar o termo incolumidade pública e segurança do cidadão e inserir AUXÍLIO AO PÚBLICO, que em segurança pública não é termo técnico, mas abrangente porque: O que é auxílio ao público? Quem necessita de auxílio e quando? Ora, alguém doente de madrugada, sem condições físicas de locomover-se ou sem recursos financeiros, recorre à Guarda; alguém que está sendo ou acabou de ser molestado por ladrões, recorre à Guarda; alguém que ouve um barulho em seu quintal, desesperado e desestimulado de chamar a Polícia Militar e não ser atendido, recorre à Guarda e, é imediatamente atendido. E tudo isso ocorre porque a Guarda Municipal tem um compromisso com o cidadão, que é seu vizinho dividem o mesmo quintal. É por isso que a Guarda Municipal é considerada eficiente pelas pessoas que de alguma forma necessitam de seus serviços. (MORAES, 1995, p. 27 e 28, grifo do autor)

Fica evidente o caráter comunitário da guarda municipal e o que se espera dela, bem como o “auxílio ao público” que justifica uma reflexividade social entre a “postura” dos agentes e o que a sociedade necessita em termos de segurança pública.

Essa necessidade se torna um problema público a partir do momento em que está representada por uma lesão (ou sua iminência) ocasionada por um suposto infrator.

Tal reflexividade é resultado da percepção entre os dois (como atores sociais): agente e cidadão. E é ela que tem o potencial de alimentar a confiança do agente, ao mesmo tempo em que reduz a sensação de insegurança na sociedade, quando a taxa de crimes é reduzida. Ou quando a taxa de crime é insatisfatória (alta) e, mesmo assim, a corporação mantém elevada a confiança dos agentes, embora na percepção deles a sensação de insegurança esteja alta.

Essencialmente, os agentes da Guarda Municipal atuam preventivamente em relação a qualquer sinal de ameaça à ordem pública, mesmo que iminente, razão pela qual contribuem com uma parcela considerável na sensação de segurança na sociedade.

Por tais razões, a sensação de insegurança na presente pesquisa está relacionada a alguns aspectos abordados nos questionários aplicados, tais como: a ocorrência de crime, a mobilidade dos criminosos, os fatores socioeconômicos desfavoráveis, a impunidade, a existência do domínio por grupo paramilitar, o isolamento, as festividades nas ruas e a deficiência da iluminação pública.

No Atlas da Violência do ano de 2017, as palavras de Cerqueira *et al.* (2017, p. 20) foram sugestivas quanto à influência de grupos paramilitares na sensação de insegurança:

Por outro lado, a geração de renda nas cidades, além de atrair as coisas boas que a economia de mercado pode oferecer, contribui para, eventualmente, atrair algumas mazelas, sendo uma delas os mercados ilícitos, que é o nosso segundo canal explicativo. Nesse contexto, nos anos 2000, a maior circulação de dinheiro em várias pequenas cidades, sobretudo do Norte e Nordeste do país, tornaram viáveis economicamente os mercados locais de drogas ilícitas. E no rastro da expansão desses negócios, observou-se o incremento à prevalência da violência letal, utilizada não apenas na disputa por mercados, mas ainda para disciplinar devedores duvidosos

e trabalhadores desviantes do narcotráfico, sem à qual o dono do negócio perderia credibilidade, levando a firma à falência. (CERQUEIRA *et al.*, 2017, p. 20)

Endossando essa ideia, segundo Aguiar (2005, p. 231), ao abordar a questão que envolve a sensação de insegurança: “[...] a insegurança nos grandes centros urbanos fez com que a segurança deixasse de ser um bem público para tornar-se privilégio de pessoas que podem pagar por ela. Dessa forma, a insegurança passa a atingir, principalmente, as zonas mais desprotegidas”.

Nos comentários acima, os autores argumentam que a urbanização acelera o crescimento da criminalidade, que, por sua vez, tem uma relação direta com a sensação de insegurança. Resumindo, a sustentação da sensação de insegurança urbana é uma consequência da segregação do aparato de segurança urbana, na política pública, deixando as camadas mais pobres desprotegidas.

Além da atuação das corporações, seja municipal ou estadual, é importante observar como a estrutura social age (a forma de dominação, poder decisório) diante de quadro de violência urbana.

Se há a segregação entre as classes sociais, na priorização dos gastos nessa área, por exemplo, é natural que não se espere resultados promissores por esse método desigual. Porém, outro fator deve ser levado em consideração na decisão governamental: é o fato de haver recursos escassos na política pública para fazer frente às demandas sociais como um todo, bem como o fato de haver maior número de assaltos normalmente sobre vítimas com mais posses e propriedades particulares, o que incentiva o uso de segurança privada.

A questão que se quer colocar nessa discussão é precisamente a tendência de haver maior criminalidade em locais com maiores deficiências socioeconômicas e com maior urbanização. Com isso, também haverá maior tendência à sensação de insegurança.

Nesse quesito, a guarda municipal de uma cidade urbanizada, como é o caso de Manaus-AM, tende a atuar em ambientes coletivamente movimentados diariamente a fim de coibir delitos mal organizados criminalmente, de rápida execução e menos “ambiciosos” economicamente, sem propriamente uma política de enfrentamento pela força policial, diferentemente do que ocorre com a Polícia Militar.

Trata-se de uma questão de diferença na estrutura e na finalidade de ambos os órgãos: municipal e estadual, que podem se complementar na execução da segurança pública, pois diferenciam-se quanto à forma de abordagem e à intensidade do problema público, nos dias de hoje.

Por outro lado, Cerqueira (2012, p. 6) defende que a criminalidade é uma patologia social urbana, pois: “Ela enfraquece as relações sociais e espelha esse enfraquecimento na relação das pessoas com os ambientes, tendo consequência direta na percepção da qualidade de vida individual e coletiva”.

A criminalidade prejudica as relações humanas e aumenta a desconfiança entre as pessoas sobre o quesito segurança, causando desapego ao lugar. Essa estatística pode aumentar a sensação de insegurança em determinado lugar especificamente.

Para Adorno (2012) *apud* Cerqueira (2012, p. 6), há três fatores basilares que explicam a criminalidade crescente:

a) mudanças nos padrões de criminalidade e violência; b) crise no sistema de justiça criminal; c) desigualdade socioeconômica e segregação urbana. Os estudos acerca dos fatores socioeconômicos são os mais enfáticos, com pesquisas extensas já desenvolvidas baseando-se nessa ligação entre desigualdades sociais ou econômicas e criminalidade urbana. (ADORNO, 2012, *apud* CERQUEIRA, 2012, p. 6)

Em suma, os três fatores supracitados têm uma relação intrínseca com a crescente urbanização e o aumento da sensação de insegurança, como já citado anteriormente. Complementarmente, a parcela de impunidade provocada pela alta demanda de processos na justiça criminal, bem como as injustiças sociais e a desvinculação do lugar, estão associados a tal fenômeno social.

Para Cerqueira (2012, p. 6), as áreas em que há maior risco são: “aquelas onde o delinquente tem mais probabilidade de êxito, ou seja, com baixo controle informal ou apoio social, com características propensas como falta de iluminação e ainda “disponibilidade” de vítimas”.

Já o modelo espacial proposto por Brantingham e Brantinghami (1991) *apud* Cerqueira (2012, p. 6 e 7):

[...] diz que a combinação de alguns fatores em uma área determinará maior ou menor probabilidade para uma atividade dessa natureza: delinquente, vítima e situação. O delinquente tende a atuar de forma racional, em locais que conheçam bem forneçam facilidade de mobilidade e onde tenham vítimas potenciais em situações que facilitem a ação criminosa”. (BRANTINGHAM; BRANTINGHAMI, 1991, *apud* CERQUEIRA, 2012, p. 6 e 7)

Dessa forma, é interessante conhecer a percepção dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM sobre a sensação de insegurança dos lugares em que atuam, bem como a sua

confiança em atuar, privilegiando alguns aspectos situacionais, que interferem nas duas variáveis.

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2016, p. 130), a sensação de insegurança esteve em discussão, como se segue:

Entre altas taxas de impunidade e baixa capacidade de investigação, especialmente para crimes graves como homicídio, a população oscila entre a falta de confiança nas leis e instituições e o apoio ao endurecimento das leis e das ações policiais. Essa aparente contradição também se expressa na concordância de 70% da população com a afirmação de que “os policiais brasileiros exageram no uso da violência” e no apoio de 57% da população à máxima de que “bandido bom é bandido morto”. (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2016, p. 130)

Desta feita, a forma como o agente da Guarda Municipal de Manaus-AM se sente acolhido pela sociedade é importante, pois isso pode relativizar tal estatística, uma vez que a atuação maciça no enfrentamento da criminalidade, principalmente dos homicídios, tem sido realizado pela Polícia Militar do Amazonas.

Outro aspecto abordado nos questionários da pesquisa é a confiança do agente da guarda municipal, pois a conduta é pautada no seu papel institucional e de como ele se sente perante a percepção da sociedade ao atuar nos pontos de vigilância da cidade.

Entre os aspectos relacionados à confiança do agente, tem-se: o auxílio comunitário, o respeito à instituição e suas prerrogativas, a resiliência e a consciência de sua função social, a motivação e a satisfação profissional, a comunicação organizacional e o apoio às suas atividades por meio dos insumos.

Além dos três primeiros aspectos de ordem sociológica, os três aspectos seguintes, de ordem administrativa, são essenciais para a aferição da percepção dos agentes.

De acordo com Souza (2015, p. 59 e 60, grifo do autor), está pacificado o tema sobre o porte de arma de fogo pela guarda municipal:

[...] regulamentado pela Lei nº 10.826/03, “Estatuto do Desarmamento”, em seu art. 6º em consonância com o art. 16 da Lei 13.022/2014, “*Estatuto Geral das Guardas Municipais*”. [...] O ordenamento mencionado, cuja disposição é normativa de aplicabilidade imediata, estabelece, em apertada síntese que o agente público municipal integrante da guarda civil nos municípios com 50 mil habitantes até 500 mil habitantes poderá fazer uso do armamento quando em serviço. [...] Contudo, nos municípios acima de 500 mil habitantes e capitais estaduais, o porte de arma de fogo concedido ao agente público municipal é permanente. (SOUZA, 2015, p. 59 e 60, grifo do autor)

A primeira pauta sobre os insumos é o uso ou não da arma de fogo, que no caso específico de Manaus-AM, não houve ainda a adoção do referido instrumento.

Daí surge uma questão que tem dois lados opostos: o uso da arma de fogo pelo Guarda Municipal ajuda a proteger a vida do agente, e ao mesmo tempo pode servir como um meio violento legítimo de coação estatal, o que tende a interferir na sensação de insegurança e na confiança. Razão pela qual os insumos empregados pelos agentes devem ser em grau de suficiência para aquilo que se executa de fato.

Outra questão importante do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2016, p. 130) refere-se à relação entre a violência policial e a confiança que o agente tem perante a sociedade:

É nessa aparente contradição que reside um dos maiores desafios a todos que atuam na área da segurança pública, mostrar que respostas fáceis e violentas não são capazes de garantir a segurança da população nem de contribuir para uma sensação de segurança, pelo contrário, respostas violentas aumentam a sensação de insegurança por promoverem uma convivência social violenta e baseada na desconfiança permanente, inclusive em relação às próprias instituições policiais. (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2016, p. 130)

A ideia de repressão violenta na atividade de policiamento não garante sucesso na sensação de segurança da sociedade, pois prejudica as relações entre as pessoas e compromete a percepção da sociedade sobre a instituição, causando desconfiança.

Além de características que agregam valor na formação do grupo na corporação, tratar as pessoas com urbanidade, agir com segurança, estar bem uniformizado, ser prestativo em caso de solicitações, tratar as pessoas com equidade, ter postura de correção de atitudes, dentre outros atributos, configuram a forma como a sociedade vê o agente da Guarda Municipal, influenciando tanto na confiança como na sensação de insegurança de quem o observa.

Outros aspectos relevantes são: a motivação e a satisfação dos agentes, como integrantes da Administração Pública. Conforme Chiavenato (2012, p. 206 e 207, grifo do autor), é recomendável notar as principais diretrizes da nova política de Recursos Humanos (RH), baseado no Caderno MARE da Reforma do Estado:

[...] reposicionar os patamares de remuneração de forma competitiva em relação ao setor privado ou a parâmetros internacionais e de forma compatível *com* a priorização do recrutamento de novos servidores para essa atividade; fortalecer, por meio da criação ou reorganização, as carreiras voltadas para formulação, controle e avaliação de políticas públicas, bem como para atividades exclusivas de Estado; [...] garantir a unidade que caracteriza uma carreira e ao mesmo tempo assegurar a vinculação e o

compromisso dos seus integrantes com a organização na qual atuam;[...] possibilitar a permanente capacitação dos servidores a partir da elaboração de um plano anual que reflita um diagnóstico de [...] especificidades de cada órgão ou entidades identificadas em processos de avaliação de desempenho[...]. (CHIAVENATO, 2012, p. 206 e 207, grifo do autor).

A motivação e a satisfação no trabalho constituem uma relação inseparável, sendo a primeira uma força espontânea de dentro para fora, enquanto a segunda é um sentimento alimentado pela primeira, ambas podendo contribuir para o sucesso profissional.

E quando se fala desses componentes, envolvendo a Administração Pública, exige-se uma atenção especial, uma vez que se trata de uma atividade não lucrativa, em que o cliente é o cidadão e o empregador é o Estado, conceitos estes abstratos, porém, representativos.

Esses elementos devem ser desenvolvidos na administração do órgão para que o agente da Guarda Municipal se sinta partícipe do processo social, compreendendo o desempenho da administração nesse contexto.

Por sua vez, a avaliação dos resultados, para Chiavenato (2012), está preocupada em corrigir rumos até então decididos pela administração, portanto, as mudanças são fundamentais para a estabilidade dos objetivos organizacionais, bem como para refazê-los, visando ao futuro.

Dessa forma, o uso de relatórios periódicos entre os agentes (nível operacional) e a respectiva gerência (nível tático) é importante para a manutenção da liderança e o cumprimento dos objetivos estratégicos da organização.

Ou seja, a emissão de relatórios com dados que permitam à gerência da organização fazer uma avaliação do *status quo* da situação é importante na retroalimentação do processo decisório para se atingir aquilo que se pretende.

5. A CONDUTA CRIMINOSA *VERSUS* OS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA À LUZ DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL (PES)

Para que haja uma discussão sobre o papel das instituições na sociedade, deve-se necessariamente incluí-las como elemento fundamental da organização social, juntamente com a estrutura social e a cultura, como ensinam Charon e Vigilant (2012, p. 131):

Uma instituição social é uma tradição importantíssima da sociedade – um tipo de ação, interação, papel ou organização que é especialmente importante. É uma maneira estabelecida de se fazer alguma coisa. Ela é muito valorizada – considerada muito importante pela maioria de nós – e nos sentimos na obrigação de defendê-la, até mesmo de lutar por ela. Nós a vemos como representativa do que todos nós somos. É também uma parte importante de nosso meio; são as maneiras como esperamos que o nosso mundo seja. Muitos a consideram o único modo certo de as pessoas normais agirem. É difícil imaginar alguma alternativa. (CHARON; VIGILANT, 2012, p. 131)

É indiscutível que o papel das instituições diretamente atuantes na segurança pública seja crucial para a ordem social. Assim como sua decorrência por força de uma estrutura social que a ordene e a sustente para a realização da vontade geral, coletiva.

Dessa forma, as instituições são concebidas na política pública como uma das “peças” fundamentais da sociedade que visa coibir a violência urbana de forma categorizada e com o menor gasto possível.

Esse pensamento desmistifica a situação dos agentes da política pública como um ator simplesmente formal-legal e o insere num contexto voltado para as tendências do comportamento criminoso: dentro de um “jogo social” em que se oportuniza um melhor entendimento de sua dinâmica a fim de que se tenha um melhor desempenho institucional.

Segundo Matus e Huertas (2014, p. 30, grifo do autor), a percepção da criminalidade por esses atores sociais está sedimentada por interesses diversos, nesse “jogo social”, devendo esse aspecto ser levado em consideração na política pública:

A explicação que cada ator constrói sobre uma realidade não é um amontoado de dados e informações: os dados e informações podem ser objetivos e podem ser igualmente acessíveis a todos. A explicação é uma *leitura* de dados e informações que expressam a realidade. Cada ator retira da realidade uma interpretação dos fatos, conforme as lentes com que os observa. Toda explicação é *declarada por alguém*, e esse alguém é um ser humano que tem seus valores, seus ideologias e seus interesses. Sua leitura está carregada de subjetividade e está animada por um propósito. Ainda mais no caso de tratar-se não de simples observadores, mas de *atores* interessados no resultado jogo, a explicação é guiada por seus interesses. [...] Não se pode ser objetivo se as subjetividades são ignoradas. Não se pode ser

rigoroso quando se ignora algo que a realidade torna evidente. (MATUS; HUERTAS, 2014, p. 30, grifo do autor)

Charon e Vigilant (2012, p. 127) argumentam que a observação da vida social gera percepções importantes na busca da realidade, o que seria um primeiro degrau para se conhecer o *status quo* naquilo que pode revelar a espinha dorsal de um problema público:

[...] É por meio de nossa vida social que passamos a saber o que existe, que aprendemos o que é real, que nome dar a algo e como usá-lo. Entre a “realidade como ela é” e a “realidade como eu vejo” existe uma organização social e sua cultura, as lentes sociais por meio das quais eu olho. (CHARON; VIGILANT, 2012, p. 127)

Tendo como premissa o contexto das instituições no “jogo social” é que se faz necessário uma breve discussão acerca do arcabouço jurídico da segurança pública, cuja jurisdição engloba a cidade de Manaus-AM, bem como sobre os aspectos relacionados à conduta criminosa dos infratores da lei.

Portanto, o desempenho de uma instituição depende de sua missão (razão pela qual foi criada), dos ditames legais (limitações e jurisdição), da sua capacidade financeira (como entidade autônoma) e de gestores contemporâneos (com ferramentas de gestão articuladoras e integrativas).

Corroborando a discussão em tela, segundo o art. 114 da Constituição do Estado do Amazonas (1989) e em obediência à Constituição Federal de 1988:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado, através de um Sistema, integrado pelos seguintes órgãos: Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Departamento Estadual do Trânsito (CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS, 1989)

Do exposto, infere-se que a ordem pública é inegavelmente tutelada pelo Estado, que a mantém por meio de seus representantes. Dentre as missões institucionais delineadas, a Polícia Militar, diferentemente dos demais órgãos estaduais, age diretamente no combate à criminalidade, por meio do exercício da atividade de polícia administrativa, havendo, portanto, um trato direto e imediato com a sociedade para manter a ordem, no cotidiano.

Segundo Valla (1999), ao expor conceitos doutrinários sobre a atuação da Polícia Militar, afirma que a polícia administrativa geralmente age sobre coisas e atividades, de forma preventiva ou repressiva, enquanto a polícia judiciária (a Polícia Civil) atua diretamente sobre

as pessoas cuja conduta caracteriza infração penal ou se revela antissocial, repressiva mediata, atuando na Polícia Judiciária.

Dessas instituições, quem exerce primordialmente a função de policiamento ostensivo, seja preventivo ou repressivo, é a Polícia Militar do Estado do Amazonas. E por esse motivo a maioria das infrações que envolve a delinquência tem uma relação com a atuação imediata da Polícia Militar do referido Estado, sob a ótica jurisdicional, como um inibidor imediato da infração penal.

Simultaneamente, no art. 4º do estatuto geral da guarda municipal está previsto que é sua competência geral a proteção dos bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do município.

Trata-se de uma decorrência do princípio da predominância do interesse, em que seriam realizados com maior eficácia determinados serviços públicos, por aquela entidade política que estivesse mais próxima da realidade local: o município.

Considerando a missão, a possibilidade e a jurisdição de ambas (polícia militar e guarda municipal), cabe a cada uma ser inserida num contexto social em busca de um desempenho, por meio de uma ferramentas de gestão contemporânea, que nesse caso concreto terá como principal fundamento o planejamento estratégico situacional (PES).

O PES é um método que transmitirá sua essência nesse trabalho, utilizando-se da racionalidade, devido ao tratamento de dados relacionados à força produtiva das instituições, combinado com o comportamento criminoso, mais especificamente os tipos penais.

Por tal razão, segundo Morel (1979, p. 21), ao discutir as questões que permeiam a política científica, assinalou:

O sistema de dominação é apresentado como “racional” na medida em que mantém o aprimoramento das forças produtivas (“o progresso”), por meio da utilização sistemática do conhecimento científico e técnico. Portanto, além do seu papel junto às forças produtivas, a institucionalização e expansão do aparato científico-tecnológico, garantidas pela ação estatal, será elemento de legitimação das relações de produção estabelecidas (MOREL, 1979, p. 21)

A política científica considera legítima a expansão e a institucionalização dos meios relacionados ao aperfeiçoamento do processo produtivo para controlar a ação estatal frente às demandas sociais. Essa tecnologia tem um caráter suficientemente técnico, cujo controle estará voltado para a realidade da sociedade.

Corroborando a discussão, os agentes públicos supracitados (da polícia militar e da guarda municipal) são os atores que devem “fazer valer a vontade” do Estado, nas suas esferas de atuação, conforme afirmam CHARON e VIGILANT (2012, p. 189):

Por fim, precisamos examinar brevemente o que significa “fazer valer a vontade” ou “conseguir o que deseja”. Em geral, os relacionamentos são muito complexos, e ninguém consegue totalmente o que deseja. O resultado de exercer o poder normalmente é a “influência”, levar os outros na direção desejada. Às vezes, o resultado é o “controle”, que é conseguir o que se quer sem muita resistência por parte dos outros [...] Em qualquer relacionamento, posso controlar o outro, influenciá-lo (benéfica ou vergonhosamente) ou não ter influência alguma sobre ele. A influência é suave, enquanto o controle é mais dramático e extremo. Quanto mais controle alguém tem em uma relação, mais consegue fazer valer sua vontade. (CHARON; VIGILANT, 2012, p. 189)

As duas categorias de agentes fazem parte de instituições pertencentes a entidades federativas distintas, dentro de suas peculiaridades, mas com missões voltadas para a política de segurança pública. E, nesse contexto, surge a conveniência de um trabalho com base num planejamento compartilhado e voltado para o resultado.

Sendo assim, é inquestionável a necessidade de ação conjunta e articulada entre a atuação da Polícia Militar (PM) do Amazonas e da Guarda Municipal de Manaus-AM, de forma que os trabalhos sejam complementares e harmônicos e não com sobreposição, evitando-se a ineficácia dos serviços públicos.

A Polícia Militar do AM atua na prevenção e repressão do crime em geral, tendo como subconjunto territorial o apoio da Guarda Municipal de Manaus-AM, que atua na proteção do patrimônio municipal *a priori*.

Na mesma medida, a categorização das possibilidades de atuação tem nexos com o nível de risco e periculosidade social oferecido aos agentes: o porte de arma para a Polícia Militar do AM amplia sua jurisdição; enquanto o trabalho da Guarda Municipal de Manaus-AM, por exemplo, funciona sem o uso do porte de arma.

Infere-se, então, que o trabalho da guarda municipal depende bastante do impacto provocado pela presença do agente e como ele é percebido pelas eventuais infratores, que apresenta proporcionalmente menor grau de periculosidade para que a sua atuação seja eficaz, uma vez que seu poder de coerção não está na força e na segurança sustentada pela arma de fogo.

Então, na presente pesquisa, durante a tabulação dos dados, houve o estabelecimento de categorias para as infrações penais ocorridas a fim de não permitir resultados distorcidos.

Essas categorias foram moldadas, levando em conta a jurisdição das instituições (limite jurídico de atuação), a possibilidade de exercício da força policial (uso ou não da arma de fogo) e o nível de periculosidade social dos infratores (percepção e reação do infrator quanto à coerção do agente estatal). Detalhando: o termo concernente à agente estatal entende-se como aquele típico de Estado, não sendo exclusivo da polícia militar.

Nessa esteira, Bauman e Bordoni (2016, p. 76) alertam sobre a tendência atual na adoção da estratégia e do escopo quanto à abordagem das questões sociais:

[...] Ocorreram duas mudanças nos tipos de estratégias que hoje têm probabilidade de se buscar e esboçar. Em primeiro lugar, elas não são mais abrangentes, não tem mais como alvo a forma total da sociedade; em vez disso, concentram-se no indivíduo e em partes individualmente monitoradas e controladas da ordem das coisas. [...] Em segundo lugar, tendo ficado alérgico a projetos radicais, porque totais e abrangentes, o espírito moderno agora segue a recomendação de Karl Popper, de representar o progresso “fragmentado”, tomando uma coisa de cada vez, e, no que diz respeito a longas pontes, de não se preocupar em cruzá-las enquanto não tiver chegado a elas. (BAUMAN; BORDONI, 2016, p. 76)

Assim, projetos globais de políticas públicas tendem a se tornar menos eficazes se comparados com as políticas realizadas por estratégias pontuais, com um progresso “fragmentado”, que se estabelece por meio de um avanço gradual até alcançar um objetivo principal, mais globalizado, considerado crucial na resolução de um problema público.

É necessária a compreensão das forças atuantes no problema público, bem como das razões que motivam as complexas ações de seus atores, seja dos agentes da segurança pública ou dos infratores da lei penal.

Obviamente que não se deve menosprezar a possibilidade de haver prejuízo em cada “pequena” ação estatal executada, sem os devidos cuidados, sob pena de haver uma “miopia” sobre a influência do resultado das partes no todo pretendido.

Ao falar da ação e da reação dos infratores ou dos agentes do Estado, inaugura-se uma discussão interessante acerca da reflexividade, conforme assinala Plummer (2015, p. 134):

[...] Reflexividade: Pense no impacto social e no papel que esses dados desempenham. Descobertas sociais voltam a causar impacto na vida social e a transformam. Não existem apresentações ou descobertas neutras – fatos sociais são parte do social. É preciso pensar nessa influência. Estatísticas de criminalidade, por exemplo, nunca são simples reflexos da criminalidade, mas se tornam ideias sociais que por sua vez mudam o modo como pensamos sobre a criminalidade (por exemplo, eles podem gerar “medo da criminalidade”). (PLUMMER, 2015, p. 134)

Não é preciso ir muito longe na pesquisa para chegar à conclusão que qualquer cidadão tem uma ideia social própria sobre um Policial Militar e um agente da Guarda Municipal. Isso se deve, resumidamente, pela distinta atividade que ambos executam na segurança pública e como seus agentes se apresentam no contexto social.

Essa ideia social gera uma reflexividade que norteia o comportamento de ambos (agente e infrator) no “jogo social”. O medo, o reforço policial, o efetivo empregado, o uso da arma de fogo, o uniforme, o papel institucional, dentre outros aspectos, são influenciados por essa ideia social, que tem um caráter continuado, dinâmico e reflexivo.

Segundo Matus e Huertas (2014, p. 12), com essa base jurídica e sociológica, dá-se início ao entendimento da essência do PES, que tem como sustentáculo o planejamento e seu conceito peculiar:

O planejamento é a ferramenta para pensar e criar o futuro porque contribui com um modo de ver que ultrapassa as curvas do caminho e chega à fronteira da terra virgem ainda não palmilhada e conquistada pelo homem. Essa visão ampla serve como suporte das decisões de cada dia: os pés no presente e o olhar no futuro. É portanto uma ferramenta vital. Ou sabemos planejar ou estamos condenados à improvisação. É a mão visível que explora possibilidades em circunstâncias nas quais a “mão invisível” é incompetente, ou não existe. (MATUS; HUERTAS, 2014, p. 12)

Conforme Cazagrande e Pontes (2015, p. 1), o método foi aplicado com sucesso na Central de Abastecimento Farmacêutico de um hospital público de médio porte do município de Niterói-RJ, a fim de melhor compreender as dificuldades para o gerenciamento dos diversos insumos e profissionais envolvidos nessa atividade.

Na ausência de um planejamento, os serviços de saúde funcionam de forma desarticulada, prejudicando o serviço e à população. (VIEIRA, 2009). Melhorar a organização do sistema de saúde, implica em mudança de paradigmas e no melhor planejamento. É importante que ocorram mudanças organizacionais que busquem diminuir a fragmentação imposta ao processo de trabalho, facilite a comunicação e integre as unidades de saúde em redes e em sistemas funcionais que levem a melhor organização do sistema (DIAS, 2012). (CAZAGRANDE; PONTES, 2015, p. 1)

O planejamento para Carlos Matus ultrapassa o senso comum na medida em que o “prever o futuro”, buscando atingi-lo, não é uma ação estática (passiva e encerrada), mas aquilo que visa à exploração de possibilidades, com ações sucessivas, dotadas de conceitos e informações incrementais que geram novas convicções (mais realistas) sobre o problema público. Certeza essa que será rejuvenescida a cada passo seguido, com alternativas dinâmicas para fazer frente às novidades na implementação da política pública.

Por essa razão, as “lentes sociais” das instituições sobre as questões que permeiam a criminalidade são essenciais para a atividade de planejamento, bem como a compreensão da natureza de cada uma delas.

Isso se processa na medida em que os dados gerados nas instituições denotam uma reflexividade social diante da atuação dos agentes, influenciando a percepção dos criminosos, que, por sua vez, escolhem cometer determinados delitos, dentro do senso comum.

Tal reflexividade tem um caráter cíclico e mutável, na proporção em que as impressões mútuas entre os “atores sociais”, agente estatal e criminoso, utilizam-se de suas “lentes sociais”. Essa dinâmica tende a melhorar ou piorar seu quadro, dependendo da eficácia ou ineficácia da política pública implementada.

Dessa forma, Matus e Huertas (2014, p. 16) pormenorizaram o planejamento moderno, como se segue:

O planejamento moderno é capaz de lidar com as surpresas, isto é, o extremo da incerteza. O que nos surpreende nas surpresas nem sempre é a novidade. As surpresas são muito repetitivas (terremotos, erupções vulcânicas, avalanches, inundações, secas, sequestros, assassinatos, emergências políticas, etc). O que surpreende nas surpresas é o momento em que ocorrem, as circunstâncias e as particularidades de cada caso, a intensidade, os possíveis efeitos. Quando ocorre uma surpresa recorreremos às técnicas modernas, a planos de contingência para enfrentá-la. (MATUS; HUERTAS, 2014, p. 16)

As técnicas modernas para fazer frente às surpresas do mundo contemporâneo exigem um planejamento integrado entre as diferentes esferas do Governo, para atingir um “ponto ótimo” no gasto dos recursos ao atender as demandas sociais, com a adequada alocação dos meios para inibir a criminalidade.

É preciso, antes de tudo, compreender fundamentalmente as forças existentes no “jogo social” e suas motivações quando se quer planejar algo para levar a cabo um problema público.

É importante ressaltar ainda a observância do subjetivismo presente nas “lentes sociais” de cada ator envolvido no jogo, bem como seus possíveis interesses, o que não exclui a objetividade da pesquisa.

À luz de Matus e Huertas (2014, p. 23, grifo dos autores), por tais razões, a política pública deve considerar bem-vinda essa ferramenta político-administrativa já na fase de planejamento:

O PES é um método e uma teoria do *Planejamento Estratégico Público*, o mais novo dos ramos do planejamento estratégico. Foi concebido para servir aos dirigentes políticos, no governo ou na oposição. Seu tema são os problemas públicos e é também aplicável a qualquer órgão cujo centro de jogo não seja exclusivamente o mercado, mas jogo político, econômico e social. (MATUS; HUERTAS, 2014, p. 23, grifo dos autores)

No “jogo social” mais especificamente, o PES recomenda o adequado entendimento da situação, o que requer a consciência da variação de percepção entre os atores sociais, dos interesses, das motivações que possam levar ao contexto indesejável a ser tratado.

Para Matus e Huertas (2014, p. 85, grifo dos autores), entender as características do adversário, no caso da criminalidade, é essencial para a adequada abordagem do problema público:

O adversário é parte da realidade, e da realidade justamente criativa. Portanto, o essencial da apreciação situacional refere-se ao estudo dos atores. O estudo de atores deve prover a base para fazer um cálculo de suas possíveis jogadas. Aqui há duas perguntas distintas, relevantes. A *primeira* refere-se às posições que assume cada ator em face do já declarado e conhecido no jogo. Para isso dispomos dos conceitos de *interesse, valor, motivação, vetor de peso e matriz de afinidades* entre os atores. Com essa base, podemos fazer o estudo de um ator. A *segunda* pergunta refere-se ao não declarado, desconhecido e incerto. É o estudo das reações e ações hipotéticas que um ator empreenderia em determinadas circunstâncias concebidas como possíveis. Nesse caso, temos que investigar o *código operacional do ator*, já que um bom estrategista não tem comportamentos estáveis, mas *variações de conduta*. O *código operacional de um ator* é um vetor de características invariantes, que constituem o fundamento de suas atuações. Nesse caso, o código operacional não nos permite prever o que fará o estrategista, mas as características de suas atuações. (MATUS; HUERTAS, p. 85, grifo dos autores)

Portanto, quando se fala de instituições e seus representantes (embutidos de uma missão específica), bem como de conduta criminosa e os respectivos infratores (com um determinado *modus operandi* e o nexos entre suas ações e seus interesses), trata-se de um ponto de partida para um planejamento com base no PES, pois o estudo requer uma representatividade dos dados a título de informação no entendimento de cada situação para uma análise do “jogo social”, relacionando as forças existentes.

Assim, é viável que o Estado, como promotor da ordem social, financie o combate à criminalidade de forma judiciosa, considerando a escassez de recursos e uma maior eficácia possível, na utilização de seus meios.

Com base no exposto, o princípio fundamental para a realização da pesquisa consiste em associar, no âmbito de cada entidade política, o que se deve fazer (tendo a lei como

referência) com o que se pode fazer (tendo os insumos previstos como limite) com o que ocorre de fato (tendo a reação social como parâmetro de adequação).

Para isso, foi feito um corte nos tipos penais que foram considerados nas correlações realizadas, pois esses tipos devem ser derivados de condutas criminosas com motivações que tenham características comuns. Por isso, os crimes devem ser, em regra:

1. dolosos;
2. de menor grau de premeditação;
3. de rápida execução;
4. de vítima aleatória;
5. mais frequentes; e
6. crimes contra o patrimônio ou associado a eles.

A ausência de passionalidade na conduta do sujeito ativo para com o sujeito passivo leva a crer que a vítima pode ser qualquer pessoa que esteja na hora e no lugar do delito, apresentando-se exposta ao crime.

Segundo Capobianco e Santos (2014, p. 198, grifo dos autores), furto é: “a conduta que consiste em subtrair ou assenhorear-se, para si ou para outrem, de coisa alheia móvel, em outras palavras, daquilo que não lhe pertence”. Enquanto que o roubo contém alguns elementos a mais, conforme os autores:

O tipo de roubo tem a característica de ser um furto com um componente a mais (elementar) que é o emprego de violência ou grave ameaça (trata-se, portanto, de crime complexo). Pode ser classificado como *instantâneo* (a sua consumação não se prolonga no tempo e tem o seu efeito reversivo), *comissivo* (depende de uma atitude, fazer algo), *unissubjetivo* (pode ser praticado por um único agente) e *material* (traz consigo uma mudança no mundo fático – inversão de patrimônio). (CAPOBIANCO; SANTOS, 2014, p. 201, grifo dos autores)

Os elementos dos tipos penais acima possuem as características elencadas de forma preponderante, pois o caráter instantâneo, aleatório e pouco organizado dos criminosos tende a tornar a atuação do poder público mais eficaz na execução da segurança pública.

Capobianco e Santos (2014, p. 66) ressaltam que os crimes preterdolosos não admitem a forma tentada: “[...] há crime de latrocínio, quando o homicídio se consuma, ainda que não realize o agente a subtração de bens da vítima”.

Portanto, o latrocínio está associado às características gerais apresentadas, devendo ser incluído no grupo de tipos penais considerados. Nesse caso, haverá dolo na conduta e culpa no resultado.

Além do crime de dano, que segundo Capobianco e Santos (2014, p. 207): “é punido somente a título doloso, quando alguém destrói, inutiliza ou deteriora a coisa alheia”, tal tipo penal está essencialmente de acordo com a missão institucional da guarda municipal, uma vez que o crime de dano está no rol de condutas a serem coibidas pelos agentes dessa instituição.

Porém, existem outros tipos que estão imbricados com os citados acima, como o homicídio doloso, lesão corporal dolosa e lesão corporal seguida de morte. Todos compoem basicamente as mesmas motivações, embora tenham resultados distintos no seu tipo penal.

O primeiro tem como tipificação matar alguém, tendo no dolo o ânimo de realizar a conduta intencionalmente. Ele está entre os principais tipos penais a serem considerados pelos órgãos de segurança pública, seja pelo dano irreparável à vítima, pelo elevado grau de reprovabilidade do comportamento ou pelo elevado grau de periculosidade social do sujeito ativo.

A lesão corporal, por sua vez, está enquadrada como uma ofensa à integridade física ou à saúde de outra pessoa, cujo objetivo não seja a prática de outro crime, embora em alguns casos seja o que ocorre de fato.

Ela foi pesquisada por ser um tipo supostamente relacionado ao ambiente em que a guarda municipal atua diariamente, nas situações em que há dolo. Já a lesão corporal seguida de morte está entre os crimes preterdolosos, com o dolo na execução e a culpa em relação ao resultado, que acarreta a morte como consequência.

Ademais, o crime de homicídio doloso é um tipo que está bastante presente no concurso material de crimes, em que (de acordo com o art. 69 do Código Penal), por parte do agente, há uma pluralidade de condutas, acarretando uma pluralidade de crimes.

É possível a prática do concurso material homogêneo, cujos crimes praticados são da mesma espécie, como o cometimento de homicídio em circunstâncias diferentes, sem caracterizar crime continuado. Ou, por outro lado, o concurso material heterogêneo, que ocorre quando os delitos são de espécies diversas, como os crimes de dano e homicídio.

Isso não exclui a possibilidade dos demais tipos considerados caracterizarem o concurso material. Pelo contrário, o alto grau de associação entre os tipos citados nos faz acreditar que, em muitos casos, isso ocorre.

Em suma, devido à alta relevância dos crimes de homicídio na cidade da Manaus-AM, para a política de segurança pública é que apenas os crimes de homicídio culposo foram excluídos do estudo.

Segundo o Anuário Estatístico da Segurança Pública (2012, p. 89, grifo nosso), acerca da violência urbana do estado do Amazonas:

Em 2011, 88% dos homicídios, tanto de vítimas quanto de ocorrências, estiveram circunscritos a capital do Estado do Amazonas. Em 2012, apesar da coleta de informações ainda não concluída (**na data do registro**), Manaus concentrou, até o momento, mais de 90% dos casos de homicídios. (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2012, p. 89, grifo nosso)

Assim, a taxa de homicídios na capital do Amazonas é relevante, pois em 2011 foi de 925 de mortes, enquanto em 2012 foi de 947 mortes, conforme o documento.

6. METODOLOGIA

6.1. AS CORRELAÇÕES NAS CIÊNCIAS SOCIAIS

Inicialmente, é oportuno esclarecer que a presente pesquisa discutiu o empirismo nas ciências sociais. Dessa forma, a metodologia utilizada privilegiou a observação e a realidade objetiva dos fatos sociais, com base na percepção dos agentes como “atores sociais”.

Não se pode conceber o crime como um fato isolado e estruturalmente simples a ponto de enumerar-se com certeza absoluta os únicos fatores causais na sua origem. Porém, não se pode deixar de compreender a estrutura do crime (da origem ao resultado) para que se proponha a criação de instrumentos de medição empíricos condizentes com a realidade.

Conforme defende Demo (2014), no entendimento da estrutura do crime como fato social, a ênfase estará na relevância das variáveis intervenientes e no “controle” dessas variáveis, com o objetivo de excluir os efeitos de outras variáveis menos significantes na pesquisa. Para o autor, os fatores rigorosamente selecionados chamam-se fatores relevantes, e afirma que essa tarefa é primordial para o início de uma experimentação.

Então, considerando as hipóteses propostas neste trabalho, os objetivos delineados, a cultura organizacional da Guarda Municipal de Manaus-AM, sua jurisdição e possibilidades em termos de capacidade operacional, é que foram realizados testes baseados na correlação linear de Pearson, com nível de confiança de 95%.

A relevância do que foi considerado e a exclusão do não foi considerado quantitativamente, durante a tabulação dos dados, serviram de fundamentos importantes no desenvolvimento dos trabalhos.

Os resultados tiveram um teor qualitativo com referência no estudo quantitativo das variáveis processadas, com vistas a subsidiar decisões dos gestores públicos na retroalimentação do processo decisório, razão pela qual a metodologia em voga fundamentou-se num rigor científico satisfatório.

6.2. A CONSTRUÇÃO DAS VARIÁVEIS E OS TIPOS PENAIIS

As variáveis que foram tabuladas, segundo o desempenho dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM e o comportamento dos criminosos na capital, buscaram

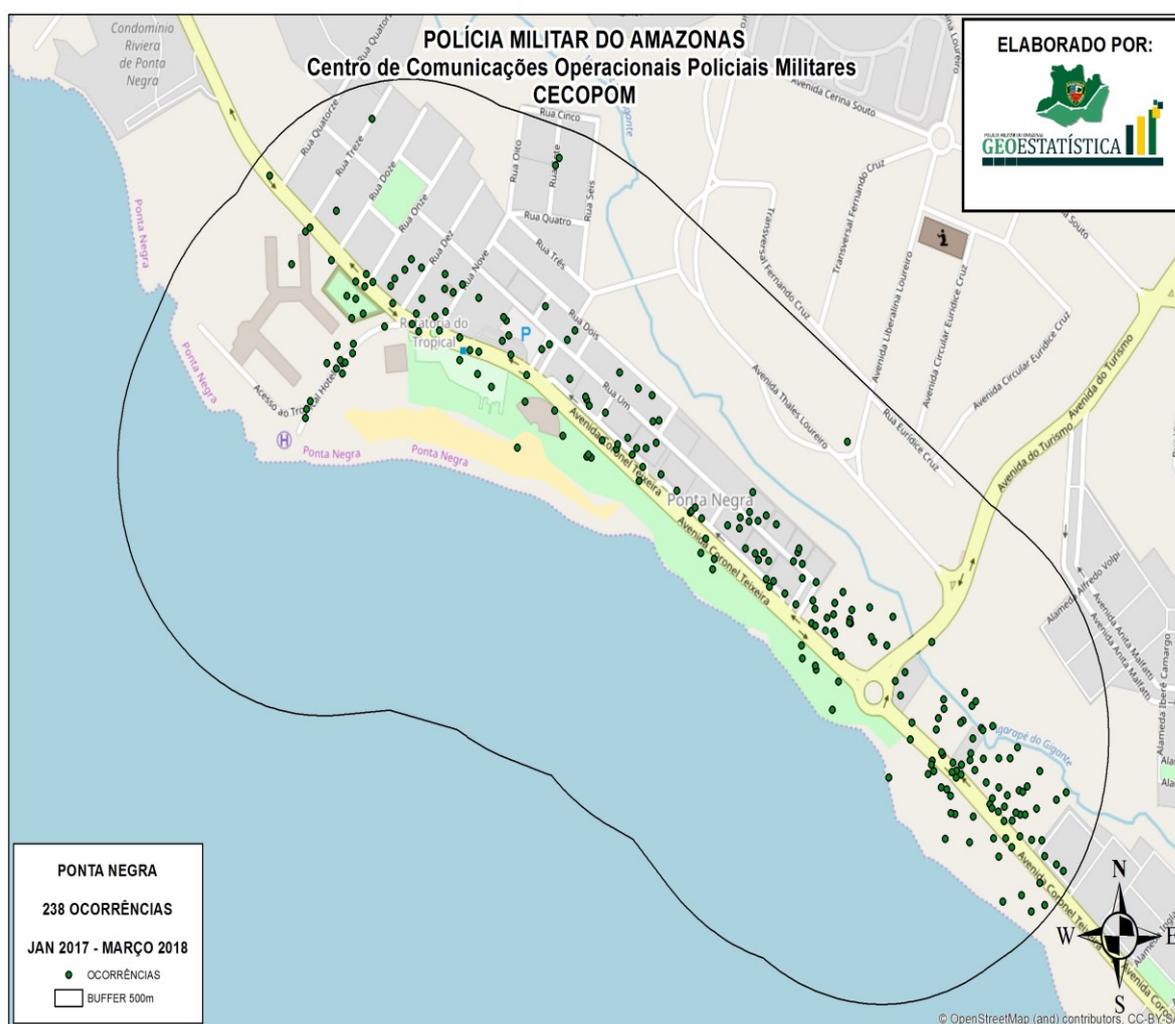
evidências relativas a tais comportamentos, e foram transformadas em dados trabalháveis estatisticamente.

A coleta dos dados foi feita de acordo com a localidade de atuação de ambas as instituições: Polícia Militar e Guarda Municipal.

Ou seja, a partir de tal definição sobre o alcance físico da atuação de cada agente é que houve a pesquisa relativa aos tipos penais praticados nessas áreas.

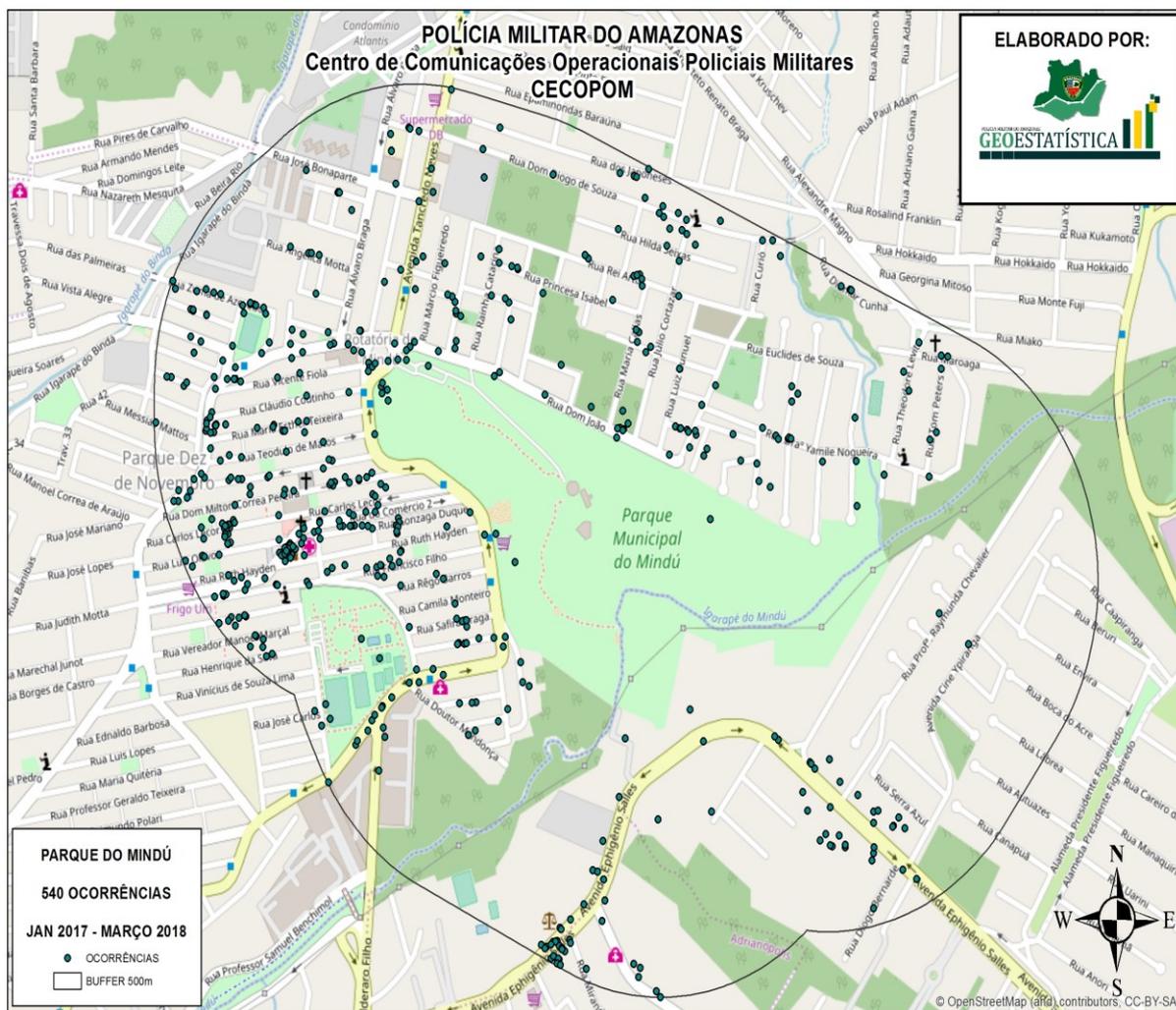
Dessa forma, a coleta dos dados foi feita em cinco locais de atuação da guarda municipal: Ponta Negra (L1, localidade 1), Parque do Mindú (L2, localidade 2), Terminal T3 (L3, localidade 3), Shopping Phellipe Daou – Terminal 4 (L4, localidade 4) e Parque dos Bilhares (L5, localidade 5), dentro do município de Manaus-AM, com o objetivo de avaliar o serviço dos guardas municipais diariamente em seus respectivos locais, conforme as figuras 1, 2, 3, 4 e 5 abaixo:

Figura 1 – Mancha criminal na Ponta Negra em Manaus-AM (de jan./2017 a mar./2018)



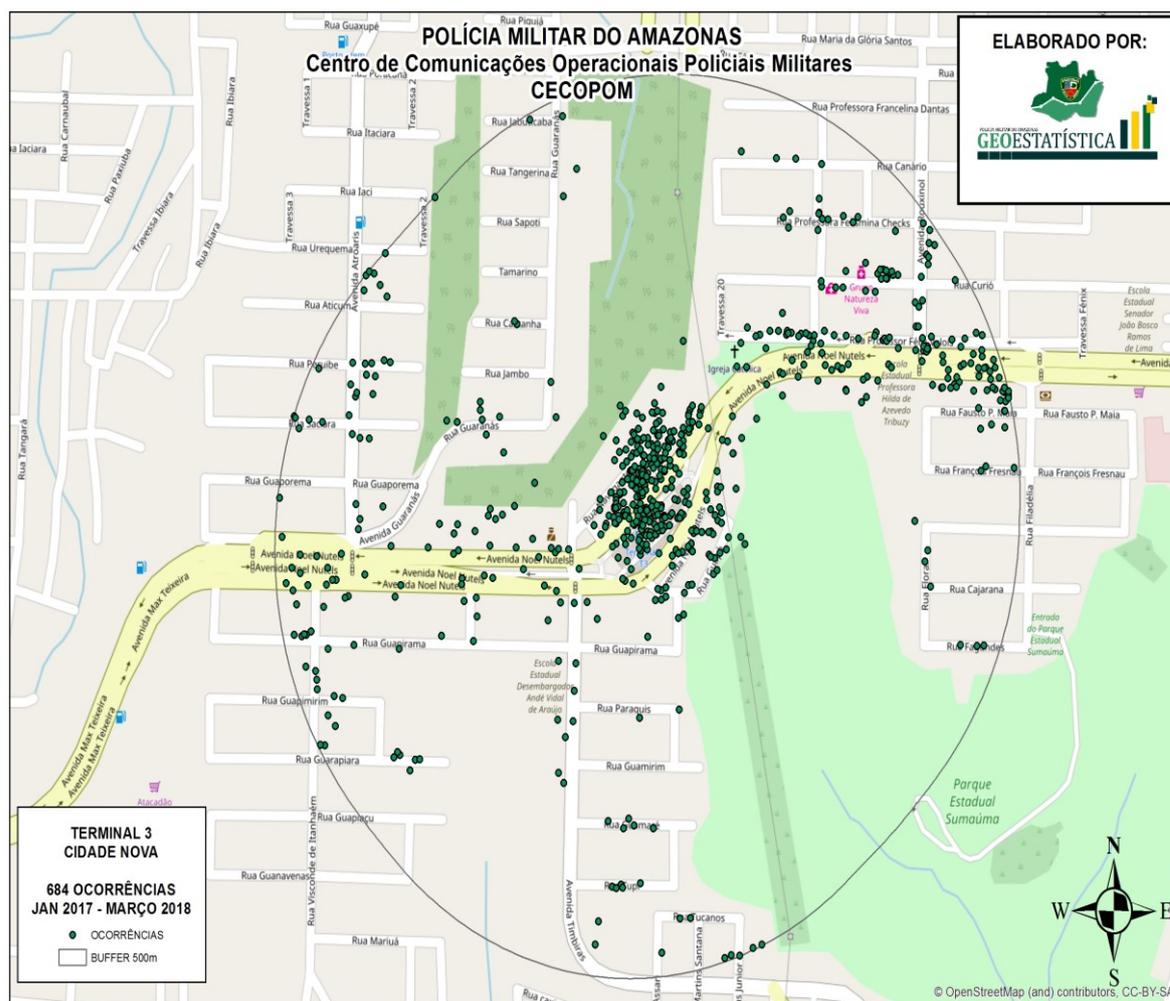
Fonte: Elaborada pelo CECOPOM (PM-AM) com o uso do SISP

Figura 2 – Mancha criminal no Parque do Mindú em Manaus-AM (de jan./2017 a mar./2018)



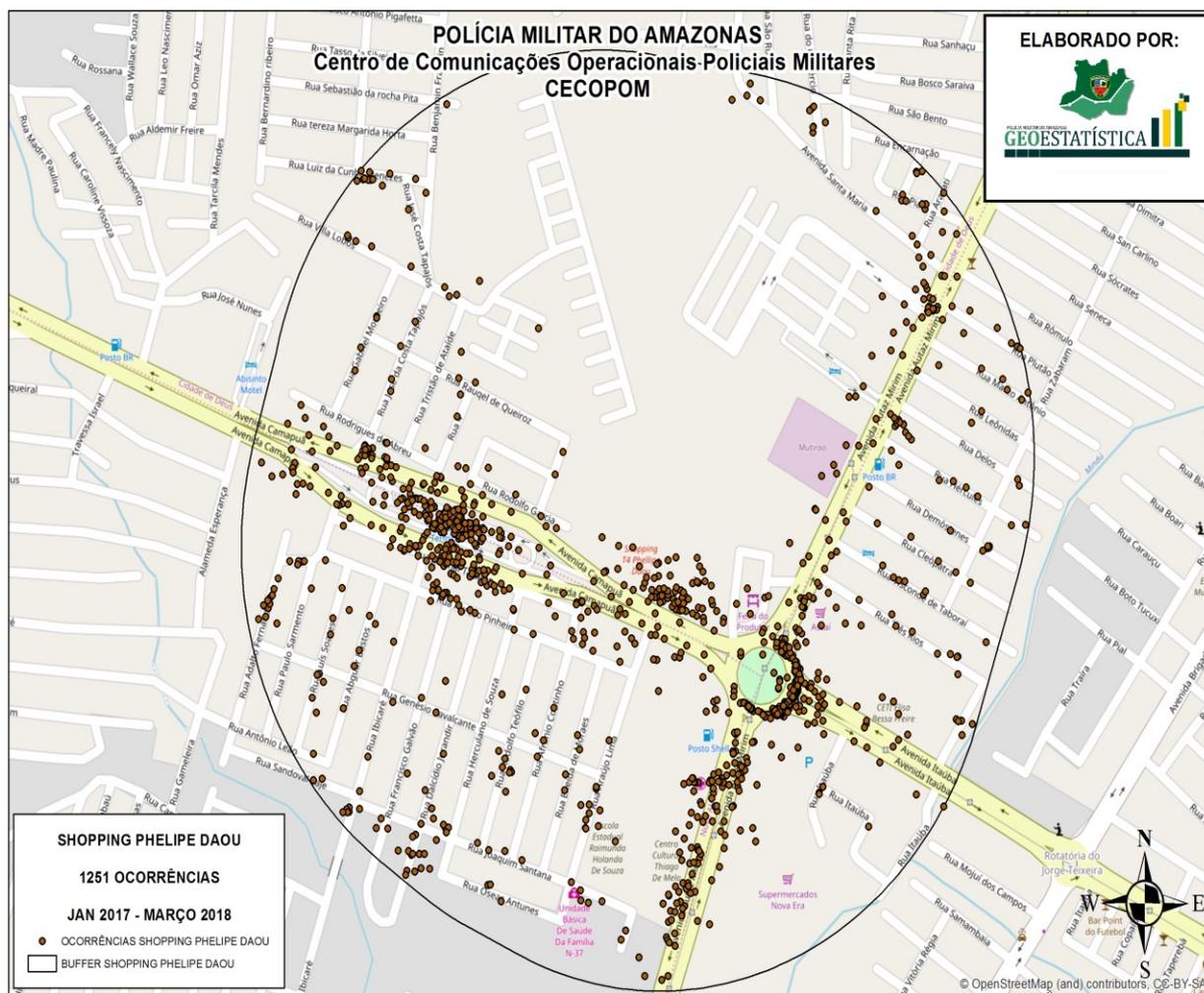
Fonte: Elaborada pelo CECOPOM (PM-AM) com o uso do SISP

Figura 3 – Mancha criminal no Terminal T3 em Manaus-AM (de jan./2017 a mar./2018)



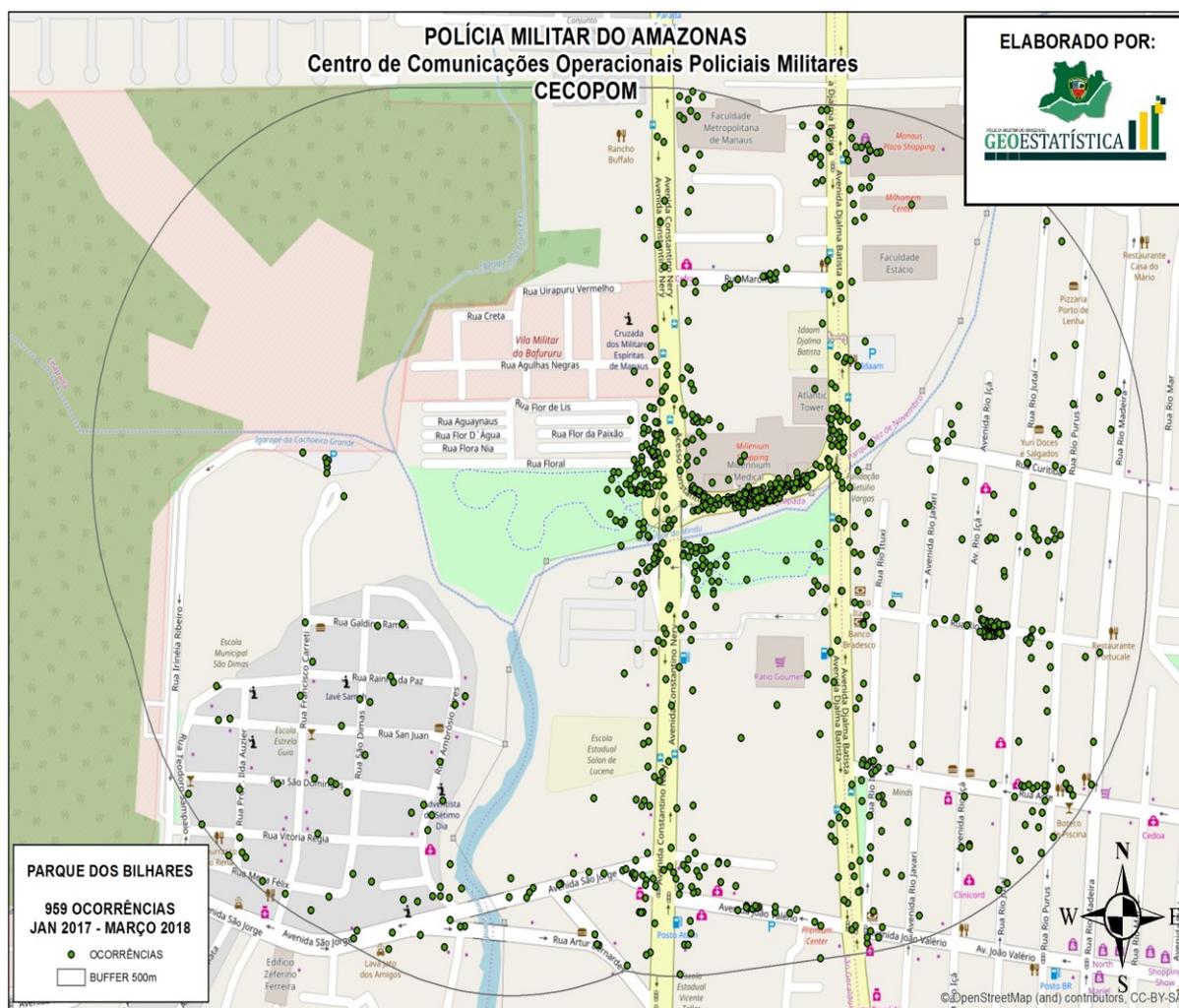
Fonte: Elaborada pelo CECOPOM (PM-AM) com o uso do SISP

Figura 4 – Mancha criminal no Shopping PHELIPPE DAOU - Terminal T4 em Manaus-AM
(de jan./2017 a mar./2018)



Fonte: Elaborada pelo CECOPOM (PM-AM) com o uso do SISP

Figura 5 – Mancha criminal no Parque dos Bilhares em Manaus-AM (de jan./2017 a mar./2018)



Fonte: Elaborada pelo CECOPOM (PM-AM) com o uso do SISP

Conhecendo cada área de atuação da Guarda Municipal de Manaus-AM foram extraídos dados criminais sobre o número de ocorrências policiais, através da Polícia Militar do AM (CECOPOM), na mesma área e no mesmo período em que foi aferida a percepção dos agentes da guarda municipal (de 1º de janeiro de 2017 a 31 de março de 2018).

Foram precisos quinze meses para realizar-se um estudo estatístico envolvendo a variabilidade do resultado de cada local em função dos tipos penais fatidicamente correspondentes à missão institucional da guarda municipal quanto à eficácia.

Os dados relativos às duas categorias utilizadas na pesquisa, como proposições iniciais: os crimes de maior periculosidade social (para a instituição cujos agentes utilizam arma de fogo) e os crimes contra o patrimônio do tipo furto (para os agentes que não utilizam

arma de fogo) foram objetos de alguns cruzamentos a fim de evidenciar a variabilidade nos dados correlacionados, o que naturalmente causou diferença nas respostas emitidas.

Com isso, além do *modus operandi* das instituições e dos modelos correlacionais propostos, houve um reforço à aderência envolvendo a categorização dos tipos penais, conforme as possibilidades de atuação dos agentes.

Os tipos penais intuídos e solicitados por ocasião da pesquisa foram: latrocínio, homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo, furto, estupro e dano público (e privado). Houve variabilidade espacial na pesquisa, relativa à mudança de local de trabalho, no total de cinco, como já mencionado anteriormente. Sem, no entanto, haver variabilidade temporal.

O crime de estupro foi incluído como um dos tipos penais amostrais pelo motivo da pesquisa englobar dois parques de um total de cinco localidades, sendo tais ambientes propícios à vulnerabilidade do sujeito passivo, principalmente o público feminino.

Para melhor elucidar a questão formal e legal acerca do comportamento dos “atores sociais”, abrangendo as intenções e a conduta dos criminosos, levou-se em consideração três dos axiomas fundamentais do sistema de garantias do Direito Penal, segundo Barros (2006, p. 48, *grifo do autor*): o *nulla necessitas sine injuria* ou princípio da lesividade (não há necessidade sem ofensa a bem jurídico), o *nulla injuria sine actione* ou princípio da materialidade (não há ofensa sem conduta) e o *nulla action sine culpa* ou princípio da culpabilidade (não há culpa sem conduta).

Ou seja, dos axiomas tem-se que há a atuação do Estado porque há a **conduta criminosa**, o que presume uma **culpa** preexistente por uma **ofensa a bem jurídico** correspondente, bem como uma **punição consequente** proporcional à conduta, que tem as suas especificidades no “jogo social” (**grifo nosso**).

Segundo a teoria finalista, de acordo com Jesus *apud* Barros (2006, p. 174): “conduta (ação) é o comportamento humano consciente dirigido à determinada finalidade [...] dolo é a vontade de concretizar os elementos objetivos do tipo”.

Sendo que foi o bem jurídico a ser lesado em cada caso e seus elementos que nortearam as variáveis correspondentes aos tipos penais na presente pesquisa, conforme as possibilidades de atuação dos agentes na segurança pública e o nível de periculosidade social dos crimes realizados, registrados nos órgãos.

Os elementos que influenciam as decisões do gestor público, *a priori*, estão relacionados a um comportamento social decorrente de uma atuação estatal. Mas para que

isso seja monitorado pontualmente, é importante que haja um parâmetro de medição (o mais objetivo possível), com o uso de ferramentas sobre como as forças atuantes no sistema social agem e reagem às mudanças ocorridas.

A necessidade de se entender suficientemente tais conceitos do Direito Penal e incluí-los no objeto a ser tabulado oferece maior robustez à aderência desejável que há entre as ciências sociais e a estatística, no caso concreto.

É importante enfatizar que os grupos de variáveis e as combinações (dois a dois) a serem selecionados para a realização das correlações foram decididos de acordo com dois fatores: o “peso social” dos dados nos resultados dos testes realizados e o uso deles para a análise .

Os dados relativos às atividades da Guarda Municipal de Manaus-AM e à Polícia Militar do Amazonas estão relacionados às respectivas atividades de segurança, havendo um alinhamento entre o que cada agente faz na sua missão institucional e os tipos penais coibidos.

A análise dos resultados envolveu os contrastes entre ter ou não relação com a missão da Guarda Municipal, variando entre o *status quo* ou não. Exemplificando, como os crimes de menor periculosidade social estão relacionados com o trabalho da guarda municipal, então apenas estes dados foram considerados ao serem relacionados com o próprio desempenho.

Um aspecto curioso é que, em alguns meses durante o ano, há um maior aquecimento da economia e em outros há mais festividades, sendo provável que tais fatores influenciem no comportamento criminoso e, por consequência, no número de registros policiais. Por essa razão, todos dados foram unificados, no mesmo período, para os cinco pontos: em quinze meses.

6.3. A CORRELAÇÃO LINEAR E A OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

De acordo com Field (2009), uma das premissas para a utilização da estatística nas ciências sociais é a adequada construção de modelos de processos do mundo real contextualizado com as circunstâncias. E o maior desafio do pesquisador é justamente atribuir uma representatividade significativa do mundo real por meio de modelos estatísticos coerentes com os modelos de processos construídos anteriormente. Ao grau de representação dos números sobre o mundo real, o autor chamou de aderência do modelo.

Para o autor, a maioria dos trabalhos estatísticos utilizados nas ciências sociais é baseada em modelos lineares, representados graficamente por uma reta, havendo uma adequação entre a reta e os dados coletados.

Segundo Mariano e Meneses (2014, p. 116), a correlação linear é um método estatístico que tem a finalidade de medir a intensidade ou grau de associação linear entre duas variáveis aleatórias.

Nessa esteira, foi utilizada a correlação linear de Pearson entre as variáveis pesquisadas, cujos efeitos do grau de associação e linearidade foram categoricamente medidos pelo coeficiente de correlação “r”, cuja fórmula está de acordo com as figuras 6 e 7 abaixo:

Figura 6 – Fórmula do coeficiente de correlação “r” para duas variáveis (x; y)

$$r = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{(x_i - \bar{x})}{\sigma_x} \frac{(y_i - \bar{y})}{\sigma_y}$$

Fonte: Elaborada por Wheelan (2016, p. 91)

Figura 7 – Fórmula da média para “n” observações

$$\text{média} = \sum_{i=1}^n \frac{(x_i)}{n}$$

Fonte: Elaborada por Wheelan (2016, p. 91)

Assim, o coeficiente “r”, quando for de ordem crescente, sua variação será de: $0 < r < 1$ (sendo uma perfeita correlação quando igual a “+ 1” e de baixa correlação ao tender a zero). Na mesma medida, quando o coeficiente “r” for de ordem decrescente, sua variação será de: $-1 < r < 0$ (sendo uma perfeita correlação quando igual a “- 1” e de baixa correlação ao tender a zero).

Privilegiando as recomendações de Field (2014, p. 56), para todos os testes foi utilizado um nível de confiança de 95% e um nível de significância de 5%:

Obviamente, é importante que sejamos o mais preciso possível, por isso Fischer afirmou que devemos ser muito conservadores e somente acreditar que o resultado é verdadeiro quando estivermos 95% confiantes de que ele é – ou quando houver somente 5% de chance de que os resultados possam ocorrer por acaso. (FIELD, 2014, p. 56)

Segundo Agresti e Finlay (2012, p. 180), o nível de confiança traz confiabilidade para os resultados, mas deve-se analisar conjuntamente tanto o “valor-p” como o fator “r”:

Por que valores-p menores indicam uma evidência mais forte contra H_0 ? Porque os dados seriam, então, mais incomuns se H_0 fosse verdadeira. Quando H_0 é verdadeira, o valor-p é mais provável de estar próximo de 1. Em contraposição, quando H_0 é falsa, o valor-p é mais provável de estar próximo a 0 do que próximo a 1. [...] Na prática, é algumas vezes necessário decidir se a evidência contra H_0 é forte o suficiente para rejeitá-la. A decisão é baseada em verificar se o valor-p está abaixo de um ponto de corte pré-especificado. É mais comum rejeitar H_0 se $p \leq 0,05$ e concluir que a evidência não é forte o suficiente para rejeitar H_0 se $p > 0,05$. O valor limite 0,05 é chamado de **nível α** de teste. (AGRESTI; FINLAY, 2012, p. 180)

Os autores Agresti e Finlay (2012, p. 185), esclarecem aspectos sobre a análise dos índices supracitados:

É melhor relatar o valor-p do que indicar simplesmente se o resultado é “estatisticamente significativo”. Relatar o valor-p tem a vantagem de que o leitor pode dizer se o resultado é significativo em qualquer nível. Os valores-p de 0,049 e 0,001 são ambos “significativos no nível 0,05” [...] Da mesma forma, os valores-p de 0,049 e 0,051 fornecem, em termos práticos, o mesmo grau de evidência sobre H_0 . É um pouco artificial chamar um resultado de “significativo” e o outro de “não significativo”. (AGRESTI; FINLAY, 2012, p. 185)

Ou seja, o valor-p se refere ao nível de acaso dos dados para a realização da pesquisa, de forma que o fator “r” seja analisado em conjunto: se é significativo ou não.

Conforme Agresti e Finlay (2012, p. 264 e 291), a regressão linear representa um modelo preditivo entre duas variáveis dependentes entre si, que estão linearmente associadas:

Uma medida de associação é uma estatística ou um parâmetro que resume a força de dependência entre duas variáveis. [...] A função linear é a função matemática mais simples. Ela fornece o modelo mais simples para o relacionamento entre duas variáveis quantitativas. Para um dado valor de x , o modelo $y = \alpha + \beta x$ prevê um valor para y . Quanto melhor forem essas previsões, melhor será o modelo. (AGRESTI; FINLAY, 2012, p. 264 e 291)

Agresti e Finlay (2012, p. 296) chamam de resíduo a diferença entre o valor observado e o valor previsto:

Para uma observação, a diferença entre um valor observado e o valor previsto da variável resposta, $y - \hat{y}$, é denominado **resíduo**. [...] Quanto menor o valor absoluto do resíduo, melhor é a previsão, visto que o valor previsto está mais próximo do valor observado. (AGRESTI; FINLAY, 2012, p. 296)

Segundo Agresti e Finlay (2012, p. 303): “A correlação é somente válida quando uma linha reta é um modelo lógico para o relacionamento. Visto que r é proporcional à inclinação de uma equação de previsão linear, ele mensura a *força da associação linear* entre x e y ”.

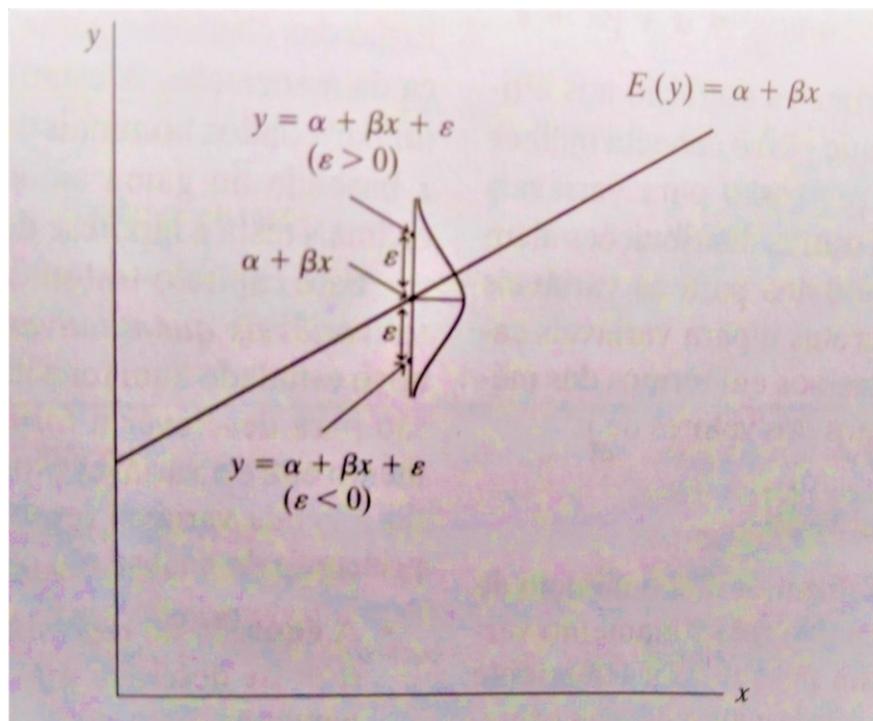
Então, diante do modelo, durante a operacionalização da pesquisa atribuiu-se o máximo de aderência entre o mundo real e os números representativos das variáveis, com o objetivo de correlacioná-los de maneira lógica, estabelecendo uma espécie de aferidor sistêmico dos fenômenos sociais relacionados ao crime, observando a atuação dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM.

Agresti e Finlay (2012, p. 319) ainda acrescentam sobre resíduo populacional, que marca a distância vertical entre o ponto observado e a verdadeira reta de regressão:

Uma formulação alternativa para o modelo expressa cada observação em y , em vez da média $E(y)$ dos valores, em termos de x . Vimos que o *modelo determinista* $y = \alpha + \beta x$ não é realista porque não permite a variabilidade dos valores- y . Para permitir essa variabilidade, incluímos um termo para o desvio da observação y da média: $y = \alpha + \beta x + \varepsilon$. O termo representado por ε (a letra grega epsilon) representa o desvio entre y e sua média, $\alpha + \beta x$. Cada observação tem seu próprio valor de ε . Se ε é positivo, então $\alpha + \beta x + \varepsilon$ é maior do que $\alpha + \beta x$ e a observação está acima da média. [...] Se ε é negativo, a observação está abaixo da média. (AGRESTI; FINLAY, 2012, p. 319)

Com base nessas premissas, esse erro ou resíduo populacional foi “implicitamente calculado” numa primeira etapa de correlações entre as principais variáveis presentes nas correlações tipo “A”, “B” e “C”. Isso porque se $e = y - \hat{y}$, então foram selecionadas correlações com fator “ r ” e “valor- p ” mais relevantes como *status quo* a fim de servirem como parâmetros de exclusão das diversas categorias presentes nos índices de SI , $Conf_1$ e $Conf_2$, conforme a figura 8 abaixo:

Figura 8 – Valores \mathcal{E} positivos e negativos correspondentes a observações acima e abaixo da média da distribuição condicional



Fonte: Elaborada por Agresti e Finlay (2012, p. 319)

Assim, o “ \mathcal{E} ” de cada tipo de correlação será desconsiderado, no sentido de não ser estudado individualmente, pois trata de outras variáveis não abordadas na pesquisa, mas que possivelmente têm determinada relação com o contexto. Ou seja, se $\mathcal{E} = 0$ para $r = \pm 1$, então a correlação seria perfeita e a variável seria suficiente na associação.

Dessa forma, se o “ \mathcal{E} ” é capaz de fazer a reta de regressão coincidir com a reta de previsora, então as demais variáveis responsáveis por esse resíduo em tese não mudaram com os novos testes que contemplaram exatamente as mesmas variáveis (pois houve apenas a exclusão de cada categoria por vez do próprio índice já considerado na primeira etapa), não havendo acréscimo nos índices com novas variáveis (ou novos dados).

Houve, então, a exclusão individual de categoria por teste realizado, que já compõem os índices, sem alterá-los com novas variáveis, sendo o coeficiente “ r ” e o “valor-p” relativos ao “ \mathcal{E} ” da correlação-base o *status quo*, mantendo-os constantes (“ r ” e “valor-p”) no âmbito de cada tipo de correlação, a fim de se verificar os efeitos dessas alterações e realizar análises para o contexto.

Com isso, o uso da estatística inferencial, envolvendo variáveis resultantes de questões nucleares nas ciências sociais, atribuiu mais simplicidade e controle do processo de medição,

o que trouxe ao estudo o potencial de aferir o desempenho (eficácia) da guarda municipal, e possíveis limitações.

Essa percepção sobre o resultado e o controle sobre o *input* dos processos possibilita concluir-se até que ponto é conveniente alocar insumos para determinada situação contingencial, na Segurança Pública municipal.

6.4. A TABULAÇÃO DOS DADOS SEGUNDO OS TIPOS PENAIS E A CAPACIDADE DE ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A doutrina que regula a atividade da polícia militar delimita sua atuação, em termos práticos, a um potencial de preservação da Segurança Pública capaz de conter a ação criminosa dos delinquentes relativamente de maior periculosidade social.

As demais entidades partícipes dessa atividade a nível estadual, em geral, atuam no combate de efeitos letais causados por acidentes, desastres, defesa civil, entre outros, como o Corpo de Bombeiros e o Departamento Estadual do Trânsito; ou trabalham na deflagração de processos criminais e investigação, como a polícia civil.

Por outro lado, no estatuto geral da guarda municipal está previsto que é sua competência geral a proteção dos bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do município, por estar mais próxima da realidade local, estabelecendo um direcionamento jurisdicional quanto ao “controle” majoritário dos crimes contra o patrimônio.

É provável, portanto, que os resultados oriundos das instituições que não atuam enfrentando diretamente o crime nas ruas tenham uma relação indireta com efeitos criminais relativos às mortes violentas de causa dolosa, no município de Manaus-AM, causando até certo nível uma ampliação do erro populacional (ϵ), como já visto anteriormente.

Nesse pensamento, tais efeitos mediatos foram excluídos no presente estudo, não com o objetivo de minimizar suas competências, mas de evitar uma má interpretação ou distorção dos resultados.

A exclusão dos referidos dados visa reconhecer que tais efeitos são mediatos, “distantes” do problema público em discussão, e de baixo potencial de mutabilidade quanto ao *status quo* a ser atingido pela política pública implementada.

Esse procedimento robustece o “controle” dos dados processados, atribuindo um sentido lógico para a construção dos modelos utilizados, viando à retroalimentação dos processos relativos aos atos de gestão.

Na construção de modelos como método, Demo (2014, p. 186) assinala claramente que: “O modelo é sempre simplificador, pois tenta cristalizar em núcleo concatenado e estável a superfície complexa da realidade, apoiando-se na crença de que a subjacência, sendo ordenada (estruturada) e simples, contém a explicação e a “essência” do fenômeno”.

A “essência” do fenômeno ficou evidenciada nos resultados alcançados por intermédio de uma adequada aderência (capacidade dos dados em representar o mundo real), para que assim se possa contar com um método capaz de aferir as mudanças dos fenômenos em função dos *inputs* processados.

Segundo Hans Jonas e Bergson *apud* Cataneo, Bartel e Schulze (2013, p. 106), acerca da importância da fragmentação do todo em partes para fazer relações e, assim, enriquecer o entendimento do todo na construção da ciência:

A ciência atua sobre seu objeto com o fim de compreendê-lo e de aumentar a sua influência sobre ele. Isso ela o faz mediante a decomposição dele em partes mais simples, transformando o uno em múltiplo. E quanto mais partes simples do objeto forem decompostas, mais refinadas e precisa será a explicação do seu todo. [...] Posteriormente, a justaposição dessas partes revela o mecanismo de funcionamento do objeto, que, se observado em seu estado original e uno, é demasiado complexo para se entender. Com as partes distintas entre si, é possível estabelecer as suas mútuas relações e, assim, compreender o objeto, que revela o funcionamento das partes e do todo. (HANS; BERGSON *apud* CATANEO; BARTEL; SCHULZE, 2013, p. 106)

Endossando o método, Weber (2016, p. 233) sobre a desagregação de ideias e suas motivações principiológicas:

Assim, todo o conhecimento da realidade infinita, realizado pelo espírito humano finito, baseia-se na premissa tácita de que apenas um fragmento limitado dessa realidade poderá constituir de cada vez o objeto da compreensão científica e de que só ele será “essencial” no sentido de “digno de ser conhecido”. E segundo que princípios se isola esse fragmento? Repetidas vezes acreditou-se poder encontrar o critério decisivo também nas ciências da cultura, na repetição regular, “conforme leis”, de determinadas conexões causais. (WEBER, 2016, p. 233)

Em suma, a tabulação dos dados envolveu a participação da Guarda Municipal, a nível local e em sentido estrito, presumindo a atuação da polícia militar, em sentido amplo.

Como já abordado anteriormente, a razão de ser do princípio fundamental de uma boa aderência na tabulação dos dados, no âmbito da Guarda Municipal de Manaus-AM, está embasada em: o que se deve fazer (tendo a lei como referência), com que se pode fazer (tendo os insumos previstos como limite), com o que ocorre de fato (tendo a reação social como parâmetro de adequação).

Pretendeu-se, portanto, coletar os dados relativos aos crimes contra a vida (homicídio doloso), das lesões corporais (lesão corporal seguida de morte), os contra o patrimônio (dano público, dano privado, furto, roubo e latrocínio) e, por fim, o estupro, por área de atuação, nos quinze meses previstos.

Nota-se que os tipos penais citados têm algumas características em comuns, como, por exemplo: a proximidade entre o homicídio doloso e a lesão corporal seguida de morte ou entre o roubo e o latrocínio. Eventualmente, o sujeito ativo tenta praticar um delito e termina por consumir outro, neste grupo relacionado, conforme a fundamentação teórica.

Situação em que os tipos penais tabulados estarão associados, considerando as intenções dos sujeitos ativos ao praticá-los, e, por conseguinte, à maneira dos agentes de Estado em coibi-los.

Também foram tabulados dados baseados na percepção dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM sobre como eles são vistos pela sociedade nos seus locais de atuação, considerando as seguintes variáveis: sensação de insegurança das pessoas (com 10 quesitos) e confiança na guarda municipal (com 11 quesitos), bem como a percepção dos agentes sobre a adequação dos tipos penais com a atuação da guarda municipal (com 8 quesitos).

Segundo Weber (2016, p. 615), os sentimentos influenciam nas atitudes dos agentes, como o descrito:

Muitos afetos reais (medo, raiva, ambição, inveja, amor, entusiasmo, orgulho, vingança, piedade, devoção e desejos de toda espécie) e reações irracionais (do ponto de vista da ação racional considerando-se os meios para obter um determinado fim) que são derivados deles, podemos “reviver” afetivamente de modo tanto mais evidente quanto mais suscetíveis somos a estes mesmos sentimentos. E, em todo caso, mesmo que excedam em absoluto por sua intensidade as nossas possibilidades, podemos compreendê-los empaticamente no seu sentido e calcular intelectualmente os seus efeitos tendo em vista a direção e os meios da ação. (WEBER, 2016, p. 615)

Corroborando o uso do instrumento de pesquisa: escala de Likert, conforme Lucian (2016, p. 13), a atitude do respondente importa: “Mensurar atitude é importante pelo fato de que este conhecimento é útil na compreensão do comportamento das pessoas, no

entendimento da forma como tomam decisões e no conhecimento do modo como se organizam em grupos”.

Lucian (2016, p. 16) assinala sobre a escala Likert, que se trata de um indicador que leva em consideração a flutuação de opiniões:

Assim, a mensuração de atitude é, em sua essência, indireta. Ocorre a partir das opiniões, existindo naturalmente uma flutuação das respostas, que pode ser minimizada ao se considerar um conjunto de assertivas ao invés de apenas uma unidade como grau da escala, ou seja, considerar em verdade um *cluster* de opiniões internamente ligadas umas às outras, como um indicador reflexivo. (LUCIAN, 2016, p. 5)

Todos os quesitos da pesquisa foram baseados na escala de Likert com cinco alternativas cada, observando sempre a intensidade e o sentido da pergunta, durante a elaboração dos questionários.

As perguntas foram graduadas do tipo: 1. Discordo Totalmente; 2. Mais Discordo do que Concordo; 3. Não Concordo nem Discordo (Neutro); 4. Mais Concordo do que Discordo; e 5. Concordo Totalmente. Com exceção do quesito 1.4: A frequência acerca de denúncia de crime (ou detenções) no seu local de atuação tem sido de: () 1. ATÉ 5 DENÚNCIAS (OU DETENÇÕES) EM 2017/2018; () 2. ENTRE 5 E 10 DENÚNCIAS (OU DETENÇÕES) EM 2017/2018; () 3. ENTRE 11 E 20 DENÚNCIAS (OU DETENÇÕES) EM 2017/2018; () 4. ENTRE 21 E 30 DENÚNCIAS (OU DETENÇÕES) EM 2017/2018; e () 5. ACIMA DE 30 DENÚNCIAS (OU DETENÇÕES) EM 2017/2018 (grifo nosso).

Sobre a consistência do uso de uma “escala cinco pontos”, segundo Hair Jr. *et al. apud* Dalmoro e Vieira (2014, p. 168), os Valores Alfa de Crombach para cada um dos instrumentos eram: Três Pontos (0,66), Cinco Pontos (0,77), Sete Pontos (0,80) e Cinco Pontos Invertida (0,78), então: “recomendam que para que a consistência interna seja considerada satisfatória, os valores devem ser iguais ou superiores a 0,7”.

Ainda segundo os pesquisadores Dalmoro e Vieira (2014, p. 171), a “escala de cinco pontos” mostrou-se tão precisa como a de sete pontos (sendo ainda mais fácil e rápida) e mais segura do que a de três pontos:

Os resultados revelaram, ainda, que a escala de três pontos é menos confiável e tem menor capacidade de demonstrar com precisão a opinião do entrevistado. A escala de cinco pontos teve, em média, a mesma precisão e mostrou-se mais fácil e mais veloz no uso que a escala de sete pontos. Portanto, para este estudo, a escala que se mostrou mais adequada foi a de cinco pontos. (DALMORO; VIEIRA, 2014, p. 171)

Tal estudo comparativo foi decisivo para adoção de cinco alternativas nos 29 quesitos distribuídos aos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM, por meio da Casa Militar da Prefeitura de Manaus-AM.

Os questionários do tipo estruturado foram preenchidos individualmente por 84 agentes da guarda municipal distribuídos entre os locais de trabalho.

Houve ainda o levantamento individual: se o posto é fixo ou móvel, o efetivo empregado em cada turno (ou dia), o tempo de serviço na guarda municipal, o nível de escolaridade, a idade e o sexo dos agentes.

Paralelamente, foi pesquisado o número de registro de ocorrências junto ao Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP), que trabalha com uma base de dados georreferenciada e integrada, contribuindo na formação da “Mancha Criminal” da cidade de Manaus-AM, segundo a entidade Processamento de Dados do Amazonas S/A (PRODAM).

O caminho para a obtenção de dados foi o Centro de Comunicações Operacionais Policiais Militares (CECOPOM), que, dentre outros órgãos, tem acesso ao SISP.

No âmbito dos referidos grupos, houve solicitação de cada um dos tipos penais abordados anteriormente, considerando as respectivas áreas que envolvem cada um dos cinco locais, em até quinhentos metros de raio em extensão (*buffer*).

Os testes de correlação linear compreenderam as variáveis com a segregação de determinadas características dos agentes, formando outros grupos, a fim de aferir a mudança nos resultados, o que enriqueceu a análise dos resultados.

Nesse entendimento, Weber (2016, p. 603) recomenda que uma certa variabilidade de testes pode aferir o quanto o fator “r” se aproximará ou se distanciará do maior nível de certeza da eficácia:

Para “compreender” um cálculo matemático errado ou uma formulação lógica “falsa” e para poder estabelecer e explicar sua influência sobre as conseqüências fáticas, evidentemente será necessário não somente comprovar aquilo através de um “cálculo” correto ou repensar aquilo logicamente, mas sobretudo indicar expressamente por meio da lógica e do cálculo “correto” aquele ponto em que o cálculo ou a formulação lógica investigados se afastam daquilo que o pesquisador considera como normativamente “correto”. (WEBER, 2016, p. 603)

Em observância ao melhor uso possível da pesquisa psicométrica nas correlações, Lucian (2016, p. 19) alerta que é preciso estar atento a dois aspectos sensíveis do modelo:

De fato, em seu artigo seminal, Likert (1932) sugeriu que, ao invés de se calcular a média, os resultados fossem tratados por meio do somatório dos pontos. Isso,

segundo o autor, seria mais coerente, embora ainda consignassem restrições para uso advindas de não conhecer o real valor dos intervalos. Aquele ícone do estudo de mensuração assumiu a limitação dos intervalos e afirmou que não desistiu de sua proposição, pois acreditava que, em algum ponto futuro, essa questão seria solucionada. Todavia, quase um século depois, não há ainda certeza sobre os valores dos intervalos, embora alguns autores tenham enveredado por esta busca. (LUCIAN, 2016, p. 19)

Portanto, com o objetivo de sanar essa problemática em tela, adotou-se inicialmente o somatório de pontos de cada quesito e o total por variável, em seguida, foram estabelecidos “pesos” individuais por respondente para viabilizar o cálculo da média por cada um e, sequencialmente, dos índices (equivalente à razão das partes sobre o todo), a fim de representar fielmente as principais variáveis: sensação de insegurança e confiança dos agentes.

Por fim, tais índices foram correlacionados com os dados relativos ao ambiente externo à organização: o número de ocorrências existentes por tipo penal, no polígono de quinhentos metros que circunscreve cada localidade.

Além disso, a construção do melhor resultado possível para o fator “r” consistiu na realização de testes estatísticos, por meio da exclusão de cada categoria por variável, a fim de criar mecanismo de comparação entre os resultados (mudança dos *outputs* em função das peculiaridades dos *inputs*).

Dentre as especificidades dos dados, foram considerados entre os pesos atribuídos: o tempo de serviço na função, a idade de cada agente da guarda municipal e a escolaridade.

6.5. A APLICAÇÃO DAS CORRELAÇÕES E A EFICÁCIA

O conceito de eficácia discutido, no referencial teórico, foi aplicado por meio dos modelos de correlação linear, relacionando a percepção dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM com os resultados inerentes aos crimes previamente tabulados como fenômeno social atingível pela política pública.

A eficácia, neste estudo, tem um conceito *sui generis*, pois foi confirmada pela melhor decisão possível do gestor diante de um contexto multifacetado no “jogo social”, uma vez que os indicadores construídos foram utilizados como parâmetros para mostrar a direção a seguir e ordenar prioridades para a atuação da Guarda Municipal de Manaus-AM.

A eficácia, portanto, é um indicador que mostra a direção mais propícia para o melhor resultado possível, auxiliando o gestor público no ato da decisão, diante de múltiplas opções,

cuja condição foi atingida depois de confirmada as quatro hipóteses do estudo (H1, H2, H3 e H4).

O objetivo de confirmar as hipóteses do estudo visou à maturação das informações por meio da seleção dos dados mais relevantes, compreendendo na essência suas motivações.

Conforme o Manual de auditoria de natureza operacional do TCU (2000, p. 53): “A tarefa de traduzir conceitos abstratos em variáveis mensuráveis, definindo indicadores apropriados, é indispensável para que se possa medir o alcance dos objetivos perseguidos pela administração”.

Assim, foi feito o uso da escala de Likert para graduar a opinião dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM sobre as seguintes variáveis, numa primeira etapa da pesquisa: sensação de insegurança, confiança dos agentes e categorias de tipos penais.

Portanto, os modelos existentes estão descritos a seguir:

- a) A Correlação Tipo “A” (de ordem crescente), com variável “x”: número de ocorrências nos locais de trabalho (NO), e variável “y”: índice de confiança nos agentes (Conf₁);
- b) A Correlação Tipo “B” (de ordem decrescente), com variável “x”: índice de confiança nos agentes (Conf₂), e variável “y”: número de ocorrências nos locais de trabalho (NO); e
- c) A Correlação Tipo “C” (de ordem crescente), com variável “x”: número de ocorrências nos locais de trabalho, e variável “y”: índice de sensação de insegurança da sociedade (SI), que visa aferir a associação linear entre as forças atuantes no campo social.

Houve outros testes envolvendo a percepção dos agentes quanto aos tipos penais compatíveis com o serviço da Guarda Municipal de Manaus-AM, com a ocorrência de determinados tipos penais sob sua jurisdição.

Os dados foram processados por meio da correlação linear de Pearson, em vista dos elementos derivados das seguintes proposições:

a) Variável (eis) “x”:

- A. número de ocorrências nos locais de trabalho (NO);
- B. índice de confiança quanto aos tipos penais (Conf₂); e
- C. número de ocorrências nos locais de trabalho (NO).

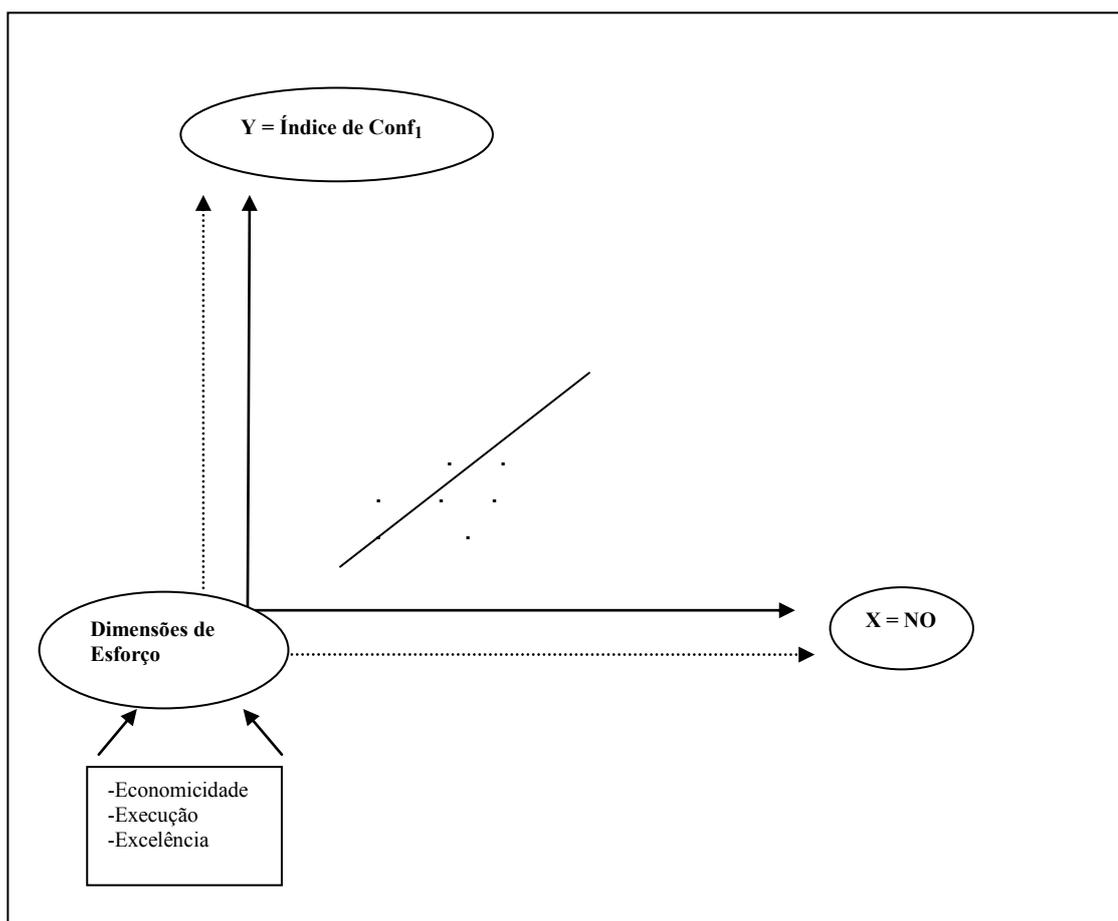
b) Variável (eis) “y”:

- A. índice de confiança nos agentes (Conf₁);

- B. número de ocorrências nos locais de trabalho (NO);
- C. índice de sensação de insegurança da sociedade (SI);

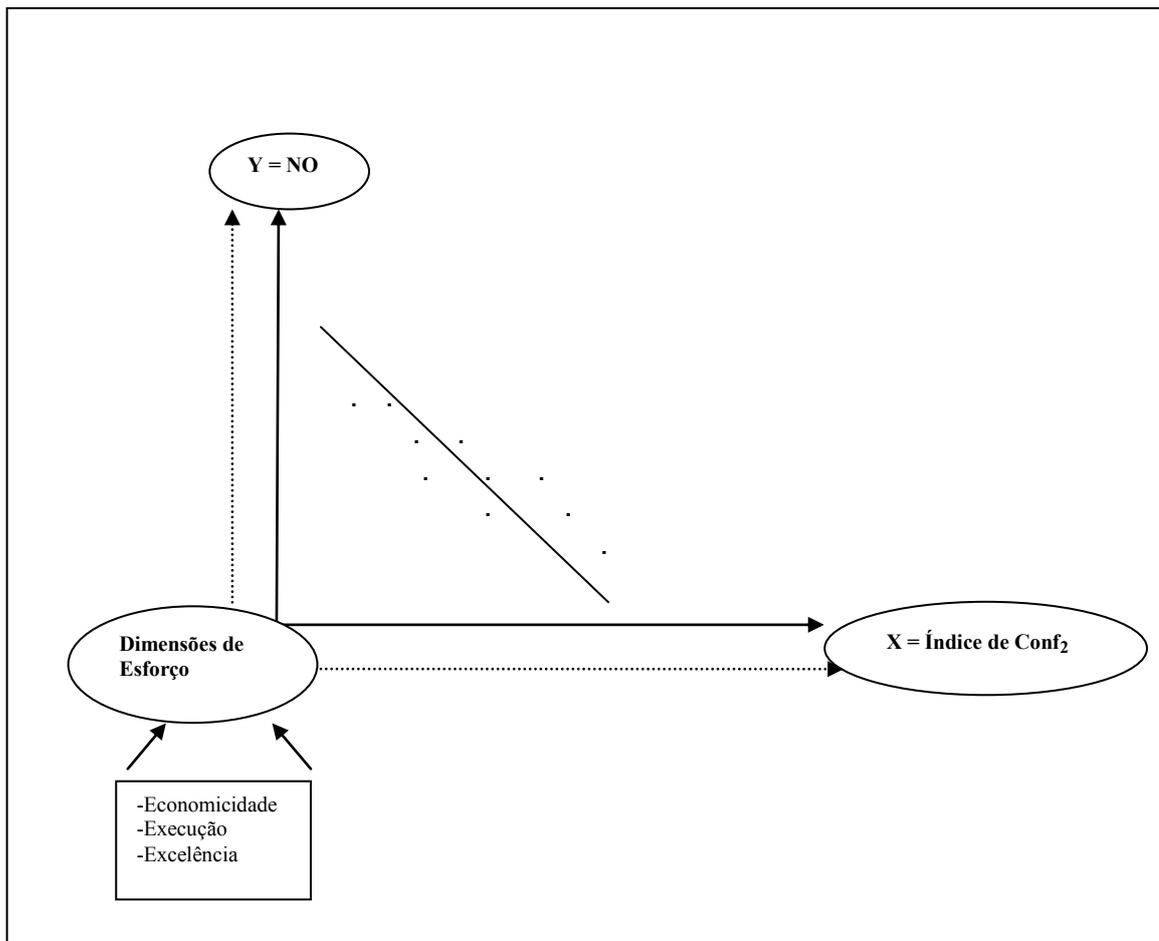
Foi elaborada uma nomenclatura a fim de situar cada variável e suas divisões, bem como os testes realizados. Os modelos utilizados nas correlações estão presentes nas figuras 9,10 e 11 abaixo:

Figura 9 – Correlação tipo “A”



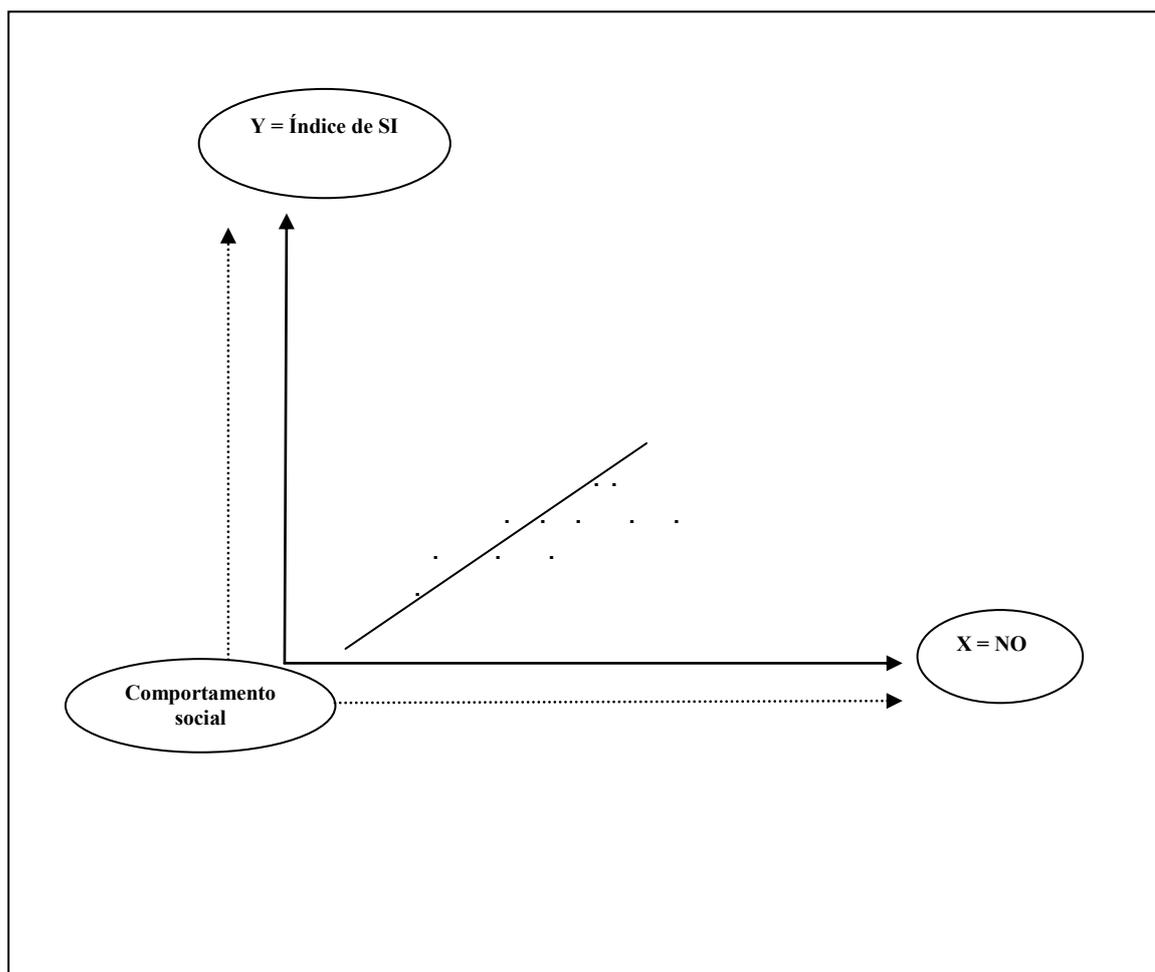
Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 10 – Correlação tipo “B”



Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 11 – Correlação tipo “C”



Fonte: Elaborada pelo autor

Por fim, as correlações em tela observaram as seguintes premissas básicas:

1. todas as variáveis empregadas nas correlações tratam de dados coletados na vida cotidiana dos agentes envolvidos, sem perder de vista o corte no tempo e no espaço, bem como dos tipos penais;
2. as variáveis “x” e “y” em cada modelo apresentado não possuem necessariamente nexos causal entre si, mas é possível que existam outras variáveis intangíveis que têm nexos causal com ambas; e
3. o índice de confiança significa o quanto o agente se sente confiante em atuar segundo a estrutura de trabalho disponível e a posição do agente como “ator social” (no caso do Conf₁), enquanto que para o Conf₂ (sobre os tipos penais), o viés adotado é de iniciativa

do agente em tomar uma atitude diante das ocorrências, bem como a viabilidade de executar o serviço em decorrência ao nível de risco no qual se expõe; já a sensação de insegurança significa o quanto a sociedade se sente exposta à criminalidade, provocando um reflexo social na percepção do agente.

Ao confirmar-se cientificamente os critérios para uma maior eficácia dos serviços de segurança pública com a participação da Guarda Municipal de Manaus-AM (direcionado a determinados delitos), ficam evidentes as condições a serem observadas para a complementaridade dos serviços de segurança pública municipal junto à estadual.

Dessa forma, o método de abordagem no presente estudo é o dialético. A tipologia quanto à abordagem do problema é a quanti-qualitativa. A tipologia da pesquisa quanto aos objetivos: a explicativa. E a tipologia da pesquisa quanto aos procedimentos: a experimental.

Conforme a recomendação de Agresti e Finlay (2012, p. 22, grifo do autor), no presente estudo foi utilizado o *software Stat Action Pro*, específico para a realização dos cálculos relativos às correlações, devido a uma quantidade considerável de testes previstos.

O SPSS (Pacote Estatístico para as Ciências Sociais), SAS, MINITAB e Stata são os *software* estatísticos mais populares nos *campi* universitários. É mais fácil aplicar os métodos estatísticos usando estes *softwares* do que fazer cálculos à mão. Além disso, muitos métodos apresentados neste livro são muito complexos para serem feitos à mão ou com calculadoras. (AGRESTI; FINLAY, 2012, p. 22, grifo do autor)

6.6. O IMPACTO DA METODOLOGIA NOS RESULTADOS

Inicialmente, os dados foram tabulados de forma que permitisse sua utilidade sob múltiplas abordagens.

Dessa forma, foi observada a necessidade de balancear o desnível existente entre o significado de “neutro” na pontuação individualizada por quesito (1, 2, 3, 4 e 5) e o parâmetro para se decidir qual “peso” se deve adotar de acordo com a intensidade de cada respondente, após o somatório dos pontos (grifo nosso).

Especificamente, intensidade neste estudo significa a capacidade do respondente em atender os critérios relativos aos “pesos” atribuídos, o que reforça sua opinião, acrescentando ou diminuindo sua pontuação, por meio de um fator multiplicativo individualizado, tendo como parâmetro de direção um ponto de inflexão.

Elucidando essa questão: a opinião “neutra” matematicamente na escala Likert é igual a 3 e, ao mesmo tempo, é maior do que a média real, que é igual a 2,5: esta é a média aritmética do máximo atingível, que é o “concordo totalmente”, igual a 5.

Isso ocorre porque na pesquisa da escala Likert uma pessoa que adota a resposta: “nem concordo nem discordo (neutro)” não pontua 2,5, mas 3 por quesito.

Com base no levantamento do percentual de respostas do tipo “não concordo nem discordo (neutro)”, que foi de 6,77% (165 alternativas assinaladas de um total de 2.436), chegou-se à conclusão que o evento representou uma resposta bem inferior à probabilidade de algum respondente escolhê-la aleatoriamente, que é igual a 20% (equivalente a uma de um total de cinco opções).

Complementarmente, o percentual de respostas do tipo “mais discordo do que concordo” foi de 14,49% (353 de um total de 2.436), enquanto que o percentual de respostas do tipo: “mais concordo do que discordo” foi de 22,33% (544 de um total de 2.436). Esse dado corrobora a tendência geral dos respondentes em marcar esta alternativa em detrimento daquela.

Dessa forma, sugere-se que na pesquisa houve uma inibição natural dos respondentes em assinalar a afirmativa neutra.

Esse resultado indicou uma tendência geral de repulsa à referida alternativa, pois, embora no seu conteúdo ela indique uma posição neutra, matematicamente tal assertiva traz um valor numérico superior à neutralidade, meio ponto acima (excedendo-o em 20%). Isso representa um “lapso de abstenção” do respondente.

Daí surge o seguinte questionamento: “por que não foi colocado o peso de 2,5 em vez de 3 em cada quesito do questionário para que não houvesse esse desnível de 20% a ser sanado com os pesos?”.

Isso ocorreu justamente para que não houvesse acomodação nas respostas dos respondentes, permanecendo “neutro” em suas escolhas, sem se posicionar a favor ou contra as assertivas, o que prejudicaria a veracidade das informações.

Ou seja, essa “fuga” à neutralidade, durante o preenchimento dos questionários, gera um impasse matemático a ser resolvido, mas, por outro lado, preserva a veracidade das informações, em geral.

Sendo assim, numa variável, como a “Sensação de Insegurança”, que neste caso, tem 10 quesitos, a pontuação máxima é 50 (10 quesitos multiplicado por 5) e seu ponto médio é 25 e não 30, que por sua vez seria a posição “neutra” ocupada pela escala Likert (10 quesitos

multiplicado por 3). Assim, o Ponto de Inflexão (PI) nesse caso é 30, metade de 60, que é igual a 50 multiplicado por 1,2.

Esse impasse foi resolvido por meio da geração de um “peso” individualizado por respondente, equivalente ao máximo de 20%, podendo ser adicionado à pontuação básica gerada, com critério único aberto a todos, considerando os respondentes no âmbito de cada local de atuação.

Isso se deve ao fato de que 20% representa o excesso da divisão de 3 por 2,5, que é igual a 1,2 (que também é resultado de 30 dividido por 25), e assim por diante. A consistência desse cálculo é mantida independentemente da variação do número de quesitos e de pontuação máxima computada por variável trabalhada.

Ou seja, o excesso de 20% a ser adicionado (“conquistado”) por respondente para oferecer maior intensidade a sua resposta (mantendo a direção majoritária de sua opinião) será aplicado de duas formas: com os “pesos” de acréscimo (1,1 e 1,2) ou com os pesos de decréscimo (0,9 e 0,8), cujo ponto de inflexão será sempre 3 multiplicado pelo número total de quesitos da variável. Portanto, trata-se de um “peso” de ajuste do “lapso de abstenção”.

Em suma, há duas etapas para se chegar à pontuação total de cada respondente: a primeira, que é feita com a pontuação máxima gerada pela escala Likert somado à pontuação gerada pela média dos “pesos” (faixa etária, tempo de serviço e nível de escolaridade), para verificar se é superior ao ponto de inflexão (caso seja, mantém-se o somatório); já a segunda etapa considera os casos em que o somatório total do respondente (na forma anterior) seja menor do que o ponto de inflexão. Neste caso, aplicam-se os pesos de decréscimo, diminuindo a pontuação, para manter a tendência de discordância do respondente às perguntas em geral.

A consolidação da média dos “pesos” visa à valorização da resposta de cada respondente que, *a priori*, apresenta mais idoneidade no âmbito das três faixas (3ª faixa).

Essa pontuação extra que visa sanar o “lapso de abstenção” está sendo considerada até atingir o Ponto de Inflexão (PI), de forma a não decrescer a pontuação, justamente pelo fato dos respondentes (em geral) tenderem a marcar a alternativa de quatro pontos: “Mais concordo do que discordo” em detrimento da alternativa: “Mais discordo do que concordo”, de dois pontos, segundo o levantamento realizado.

Sobre a divisão dos “pesos”, foi observada a “melhor” condição (maior idoneidade) entre todos os respondentes, com a atribuição de maior valor adicionado (0,2 na 3ª faixa), do valor médio adicionado na condição intermediária (0,1 na 2ª faixa) e do menor valor

adicionado na condição de menor idoneidade (zero na 1ª faixa), em cada uma das três variáveis: faixa etária (FE), tempo de serviço na guarda municipal (TS) e nível de escolaridade (NE).

Tanto a Faixa Etária como o Tempo de Serviço tiveram seus limites calculados no âmbito de cada local de atuação, sendo feitos por meio da amplitude: limite da FE = (maior idade menos a menor idade) / 3, enquanto o limite do TS = (maior tempo menos menor tempo) / 3. Já para graduar o nível de escolaridade foi utilizada a terminologia tradicional (fundamental, médio e superior).

Pormenorizando a discussão, esclarecemos a dúvida: “por que utilizar as médias dos “pesos” em vez de adotar o seu somatório no cálculo da pontuação?”.

O objetivo principal dessa escolha foi tornar as respostas mais homogêneas e com parâmetros interdependentes, observando o conjunto.

Homogêneas porque visa limitar o “peso” adicionado (que varia de zero a 0,2) para todos os respondentes. Esse critério foi adotado com o intuito de compensar o efeito negativo do “lapso de abstenção” já abordado anteriormente.

Caso não fosse pela média aritmética, esse “peso” seria passível de sofrer uma variação de zero a 0,6, o que traria um forte risco de comprometer o resultado como um todo.

Outra razão é a manutenção da consistência para a elaboração dos índices, que são: um de sensação de insegurança e dois sobre confiança dos agentes, de acordo com as peculiaridades de cada local de atuação, tanto nas características dos agentes, como nas percepções acerca dos fenômenos sociais.

Assim, o máximo que cada agente consegue aumentar na sua pontuação é de 20%, na mesma medida em que o “todo” utilizado no denominador dos índices também recebe uma adição de 20%, formando dados percentuais.

Ou seja, os critérios que regem a elaboração dos referidos índices é que caracterizam essa interdependência de parâmetros: o todo do denominador, que é 100% possível, está coerente com o numerador, que é 100% atingível.

Razão pela qual a pontuação só fica abaixo do ponto de inflexão se for menor, quando leva em consideração todos os pontos somados por respondente, inclusive já com os “pesos” adicionais estimados.

Portanto, os índices como um todo seguiram a mesma lógica, pois são constituídos pela média da pontuação geral de cada variável em cada local (já com os “pesos”) dividido pelo número de quesitos multiplicado pelo total de pontos da escala Likert (5) e também pelo

“peso” (1,2), que é o máximo atingível. Ou seja, no denominador pode ser adotado também o produto do número de quesitos pela constante ($k = 6$), que é igual a 5 multiplicado por 1,2, em todas as fórmulas referidas aos índices.

Complementando, no cálculo dos índices não seria razoável, por exemplo, multiplicar a pontuação geral do denominador pelo “peso” de 1,6, como pontuação possível, pois seria um parâmetro bastante desalinhado com o apresentado no numerador, em termos médios.

O uso desse “peso” ocorreria caso houvesse o somatório dos “pesos” aplicados ($0,2 + 0,2 + 0,2$), na margem do atingível no numerador, em vez de utilizar-se a média. Isso diminuiria consideravelmente o valor dos índices em geral, pois o valor do denominador aumentaria consideravelmente, além de não estar dentro da margem dos 20%.

Dessa forma, os índices que determinaram os parâmetros correlacionais serviram de análise pela melhor qualidade da informação, já considerando os dados trabalhados com parâmetros consistentes. Portanto, apenas eles serão a base para as análises dos resultados em geral.

7. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após a análise dos dados da “Mancha Criminal” presente no relatório gerado pelo SISP, por meio do CECOPOM da Polícia Militar do Estado do Amazonas, foi constatado um alto percentual de determinados tipos penais em detrimento de outros, com baixo percentual.

Durante o período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de março de 2018 (quinze meses) na cidade de Manaus-AM, os dados das ocorrências registradas nas localidades são os seguintes: **de um total de 238 na localidade 1 (Ponta Negra)**, 143 de furto (60,08%), 91 de roubo (38,24%) e outro grupo somando 4 ocorrências, constituído por lesão corporal e violência doméstica (1,68%); **de um total de 540 na localidade 2 (Parque do Mindú)**, 253 de furto (46,85%), 281 de roubo (52,04%) e outro grupo somando 6 ocorrências, constituído por lesão corporal e violência doméstica (1,11%); **de um total de 684 na localidade 3 (Terminal de Integração T3)**, 410 de furto (59,94%), 270 de roubo (39,47%) e outro grupo somando 4 ocorrências, constituído por violência doméstica e lesão corporal (0,59%); **de um total de 1.251 na localidade 4 (Shopping Phelippe Daou – Terminal de Integração T4)**, 605 de furto (48,36%), 631 de roubo (50,44%) e outro grupo somando 15 ocorrências, constituído por lesão corporal, violência doméstica, homicídio, localização/recuperação de veículos e estupro de vulnerável (1,20%); e, por fim, **de um total de 959 na localidade 5 (Parque dos Bilhares)**, 519 de furto (54,12%), 428 de roubo (44,63%) e outro grupo somando 12 ocorrências, constituído por lesão corporal, violência doméstica e porte ilegal de arma de fogo de uso permitido, 1,25%, (grifo nosso).

Por ocasião da coleta dos dados no SISP, o operador considerou um *buffer* de 500 metros de polígono, por entender ser uma área razoável e doutrinariamente compatível com a atuação efetiva de órgão de segurança pública, que porventura trabalhe em pontos fixos nas localidades.

Outra questão de relevância trata do corte quanto aos tipos penais para a realização das correlações. Com isso, foi constatado da análise sumária dos dados supracitados que é necessário englobar no estudo apenas os crimes de furto e roubo, uma vez que se referem a questões nucleares no problema público em questão, por terem amostras bem representativas entre os dados descritos.

Por outro lado, os demais grupos de tipos penais representam no máximo 1,68% dos registros de ocorrências, que é o caso da localidade 1 (Ponta Negra). Sendo assim, tais grupos,

por serem de baixo percentual, foram excluídos do presente estudo, pois sua inclusão nos cálculos estatísticos comprometeria os resultados em geral.

Portanto, os quesitos do grupo que se refere à confiança dos agentes quanto aos tipos penais a serem aproveitados no estudo foram os: 3.1 e 3.4 (relativos a furto) e os 3.6 e 3.8 (relativos a roubo), sendo os demais quesitos: 3.2, 3.3 e 3.7 excluídos pelas razões já expostas. Tais itens constituem o “Conf₂ completo”.

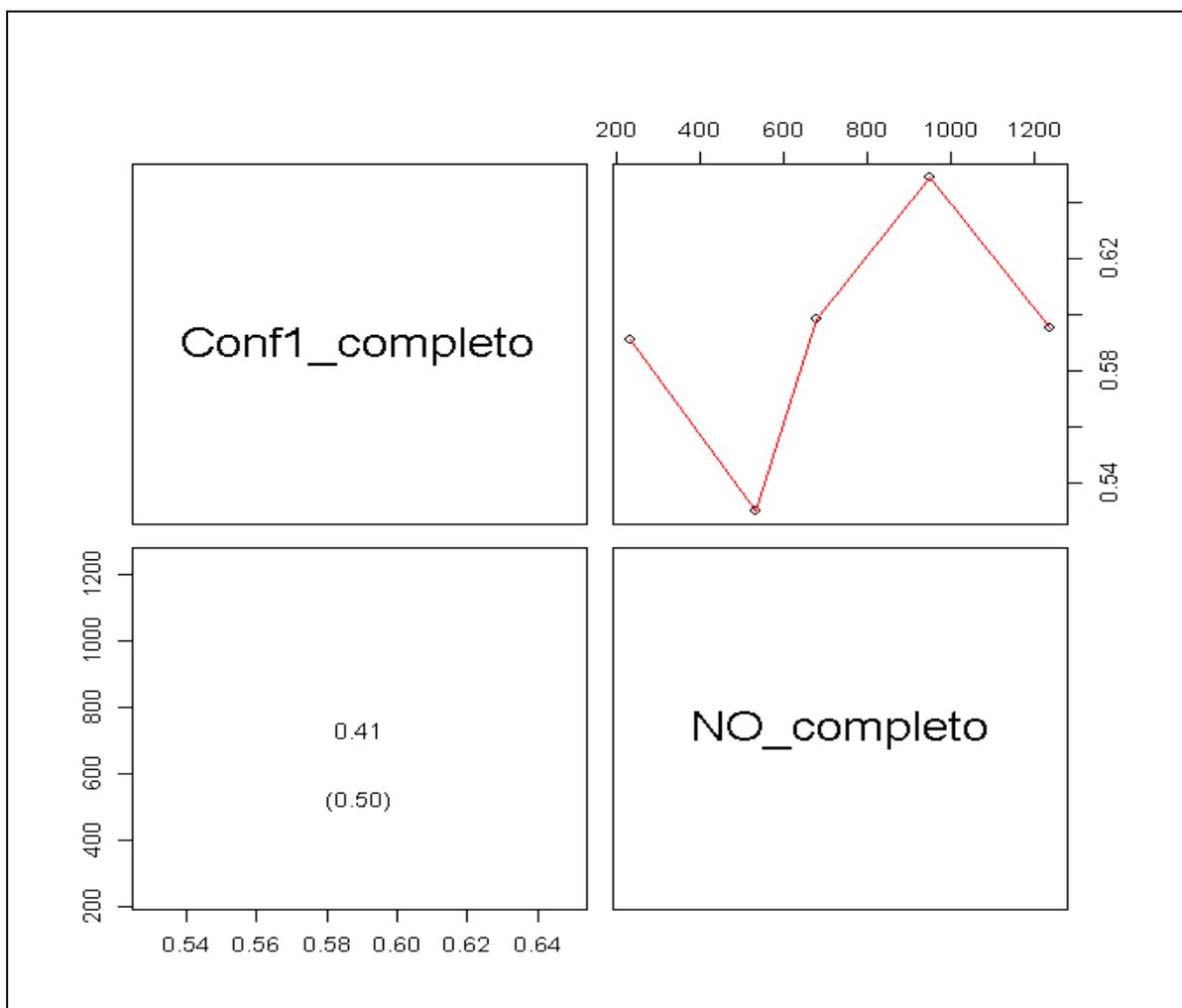
Dessa forma, os dados acerca das ocorrências de roubos e furtos somados constituem o “NO completo”, não havendo outra tabulação de interesse para este estudo.

Em consequência, os dados registrados na tabela em que constam todos os quesitos relativos à confiança dos agentes quanto aos tipos penais foram refeitos em planilha do Excel, a fim de deduzir os efeitos dos quesitos excluídos no cálculo dos índices de Conf₂ completo, e demais índices restritos, que dependem desses dados.

Continuando os estudos estatísticos, na pesquisa foi feita a divisão dos trabalhos em duas etapas, que englobaram as correlações dos dados relativos às diferentes localidades de Manaus-AM: na primeira, numa análise mais ampla dos dados, houve uma tabulação com todos os quesitos inclusos, exceto os já citados anteriormente:

1) Correlação Conf₁ completo x NO completo constando os tipos furto e roubo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,5908 ; 234), L2 (0,5295; 534), L3 (0,5983; 680), L4 (0,5950; 1236) e L5 (0,6491; 947), cujo resultado foi $r = 0,41$ e valor-p = 0,50 (conforme o Gráfico 1 abaixo)

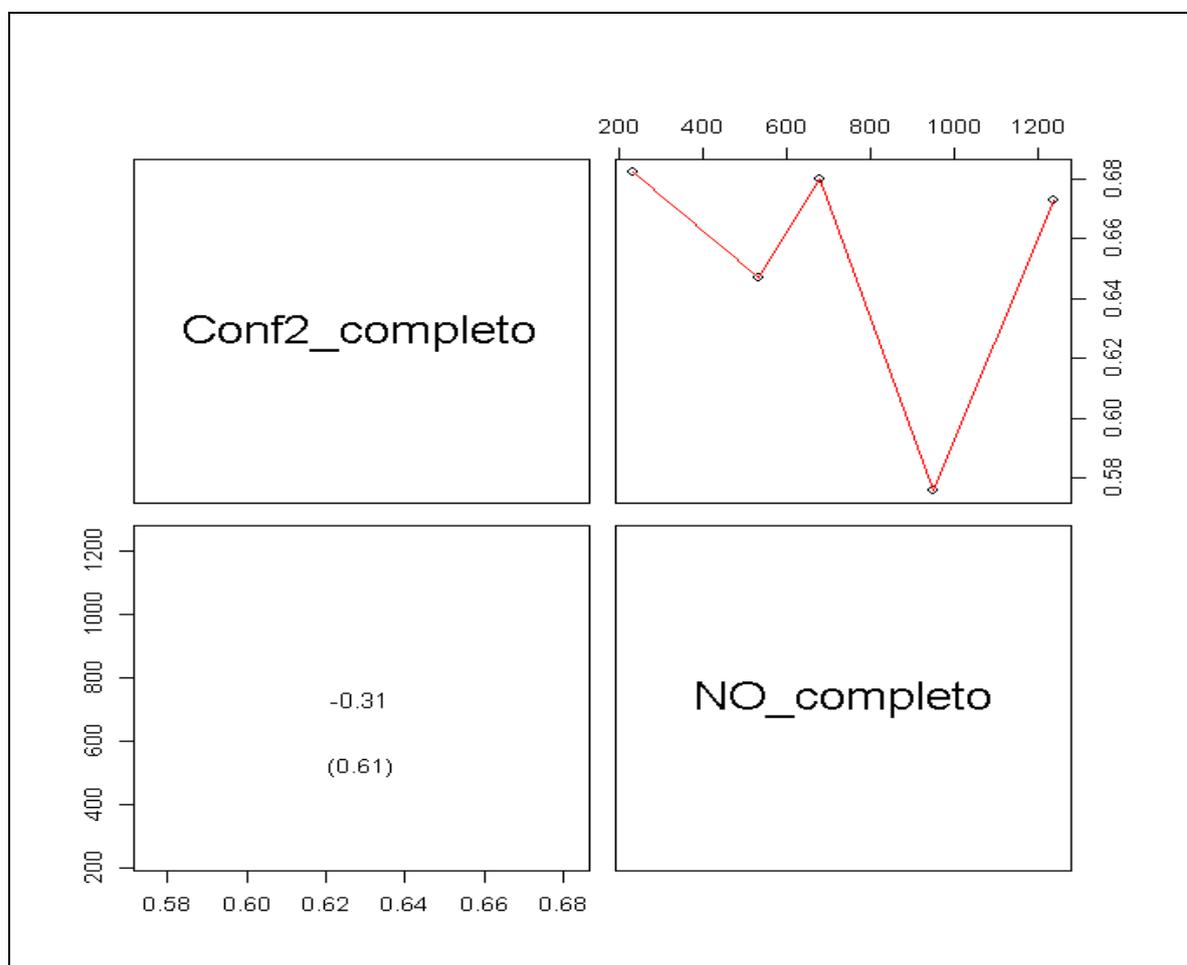
Gráfico 1– Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 1)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

2) Correlação Conf₂ completo x NO completo constando os tipos furto e roubo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,6821 ; 234), L2 (0,6468; 534), L3 (0,6796; 680), L4 (0,6729; 1236) e L5 (0,5758; 947), cujo resultado foi $r = -0,31$ e valor-p = 0,61 (conforme o Gráfico 2 abaixo)

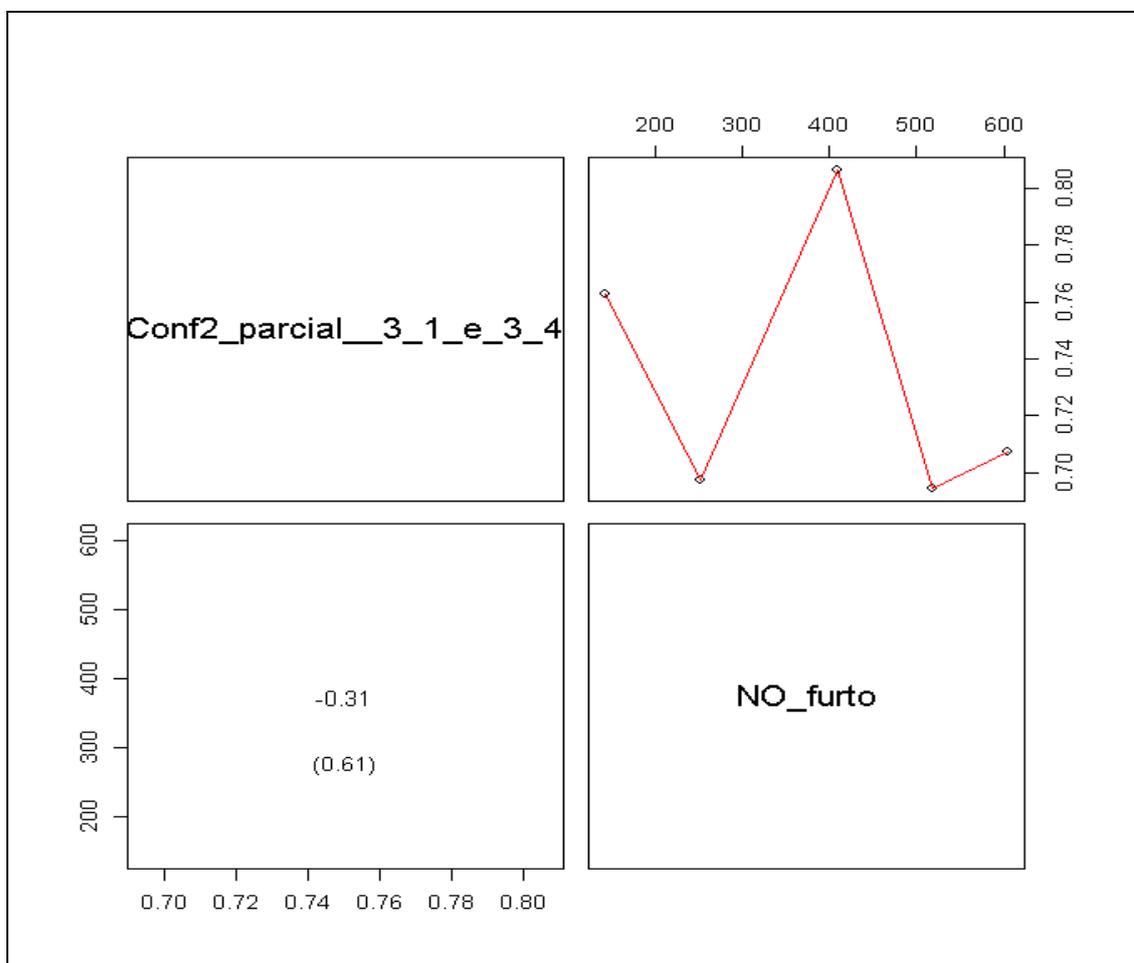
Gráfico 2– Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 2)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

3) Correlação Conf_2 restrito aos quesitos 3.1 e 3.4 x NO apenas com o tipo furto, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,7626; 143), L2 (0,6976; 253), L3 (0,8063; 410), L4 (0,7073; 605) e L5 (0,6942; 519), cujo resultado foi $r = -0,31$ e valor-p = 0,61 (conforme o Gráfico 3 abaixo)

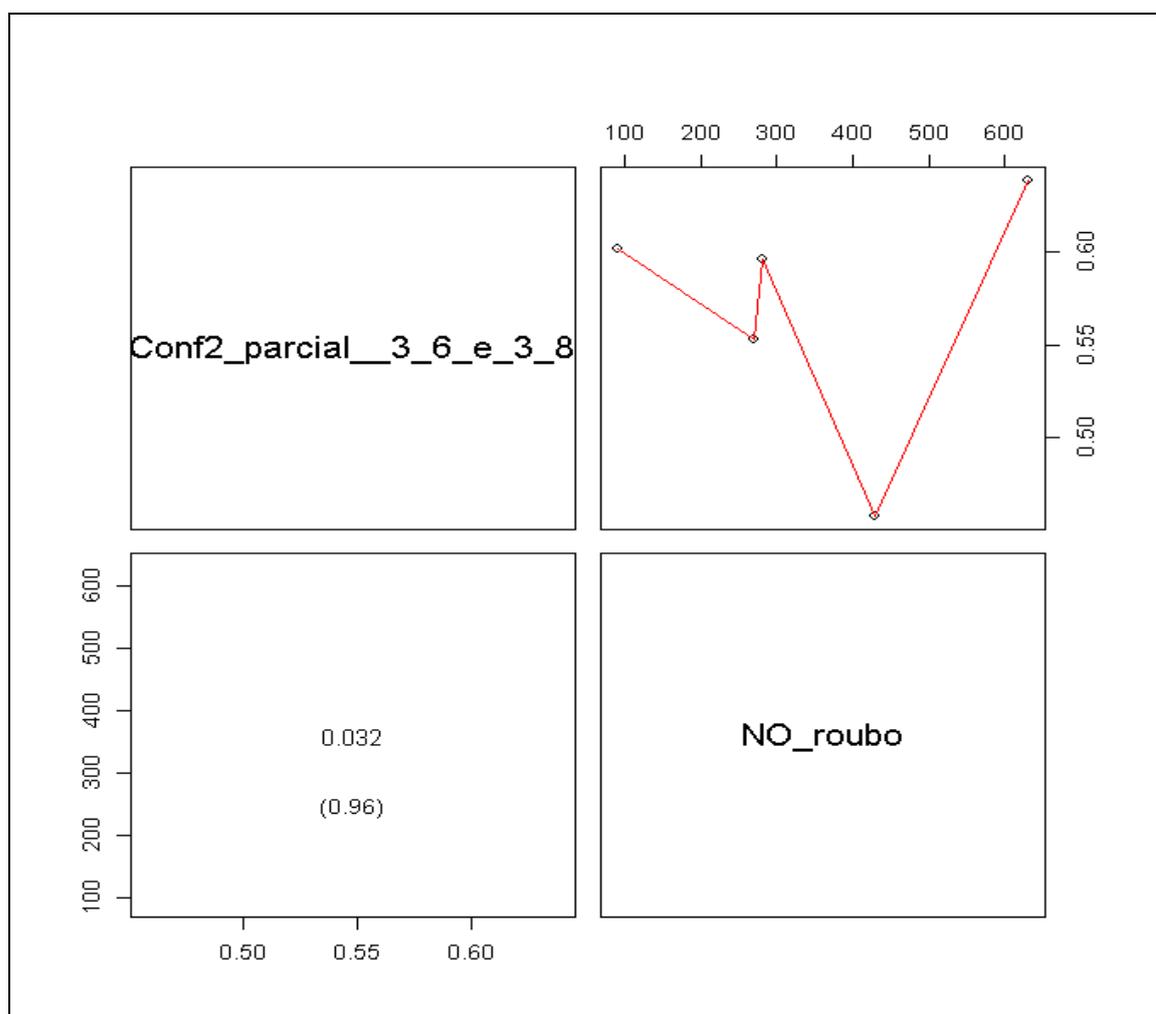
Gráfico 3– Coeficiente de Pearson (r) valor-p da correlação do teste 3)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

4) Correlação Conf₂ restrito aos quesitos 3.6 e 3.8 x NO apenas com o tipo roubo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,6017; 91), L2 (0,5960; 281), L3 (0,5528; 270), L4 (0,6384; 631) e L5 (0,4575;428), cujo resultado foi $r = 0,032$ e valor-p = 0,96 (conforme o Gráfico 4 abaixo)

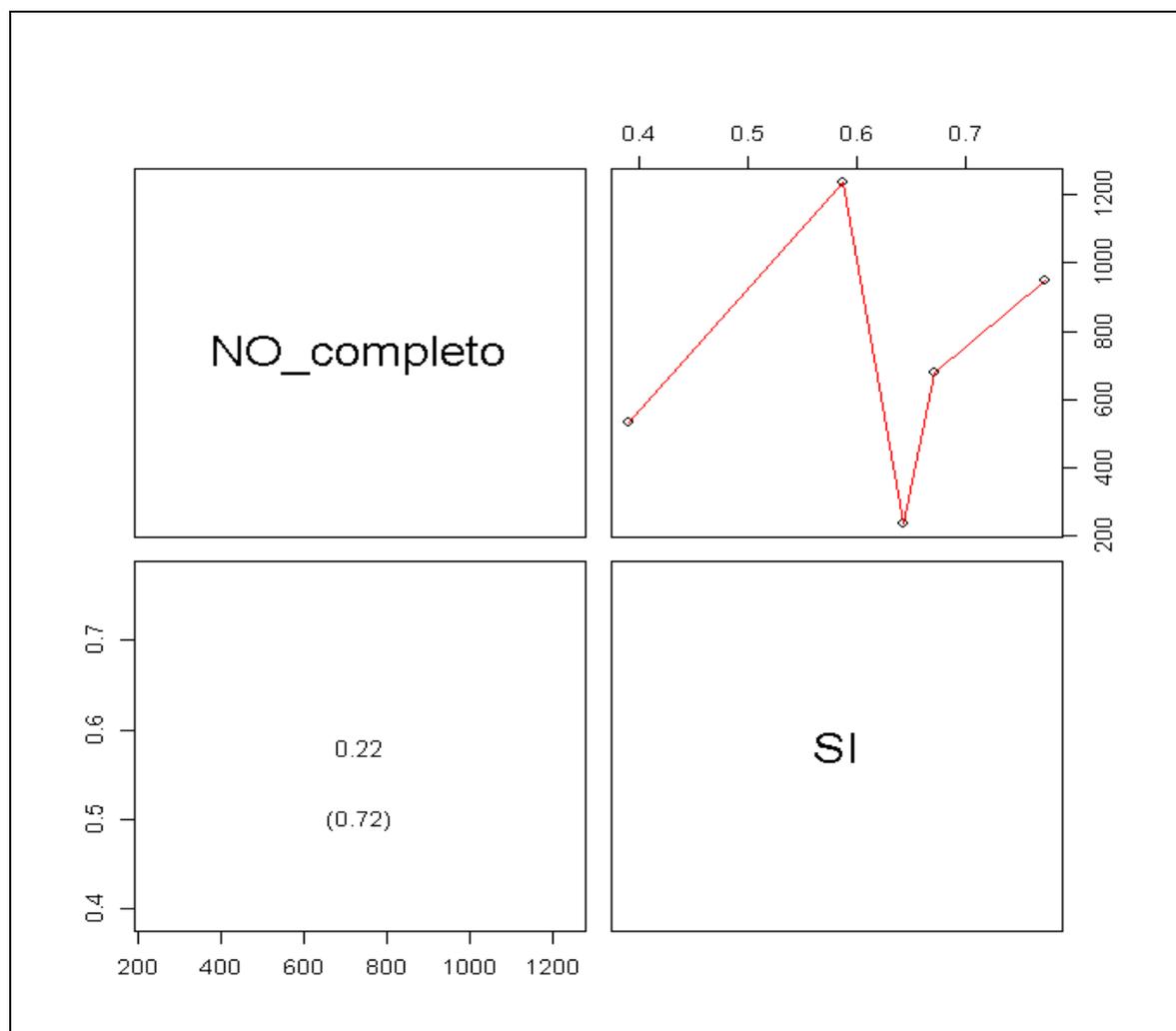
Gráfico 4 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 4)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

5) Correlação NO completo constando os tipos furto e roubo x SI completo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (234; 0,6415), L2 (534; 0,3903), L3 (680; 0,6703), L4 (1236; 0,5868) e L5 (947; 0,7725), cujo resultado foi $r = 0,22$ e valor-p = 0,66 (conforme o Gráfico 5 abaixo)

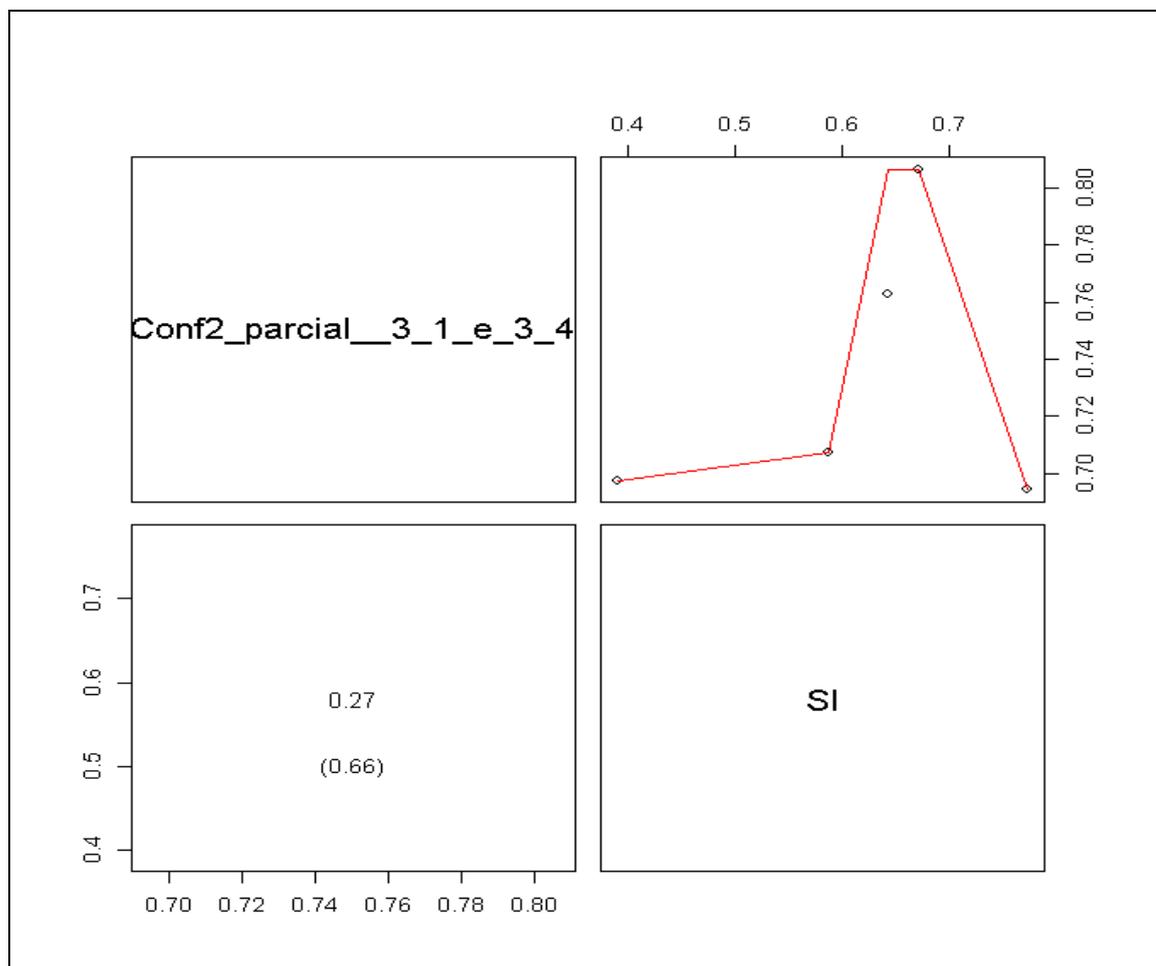
Gráfico 5 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 5)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

6) Correlação $Conf_2$ restrito aos quesitos 3.1 e 3.4 x SI completo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,7626; 0,6415), L2 (0,6976; 0,3903), L3 (0,8063; 0,6703), L4 (0,7073; 0,5868) e L5 (0,6942; 0,7725), cujo resultado foi $r = 0,27$ e valor-p = 0,66 (conforme o Gráfico 6 abaixo)

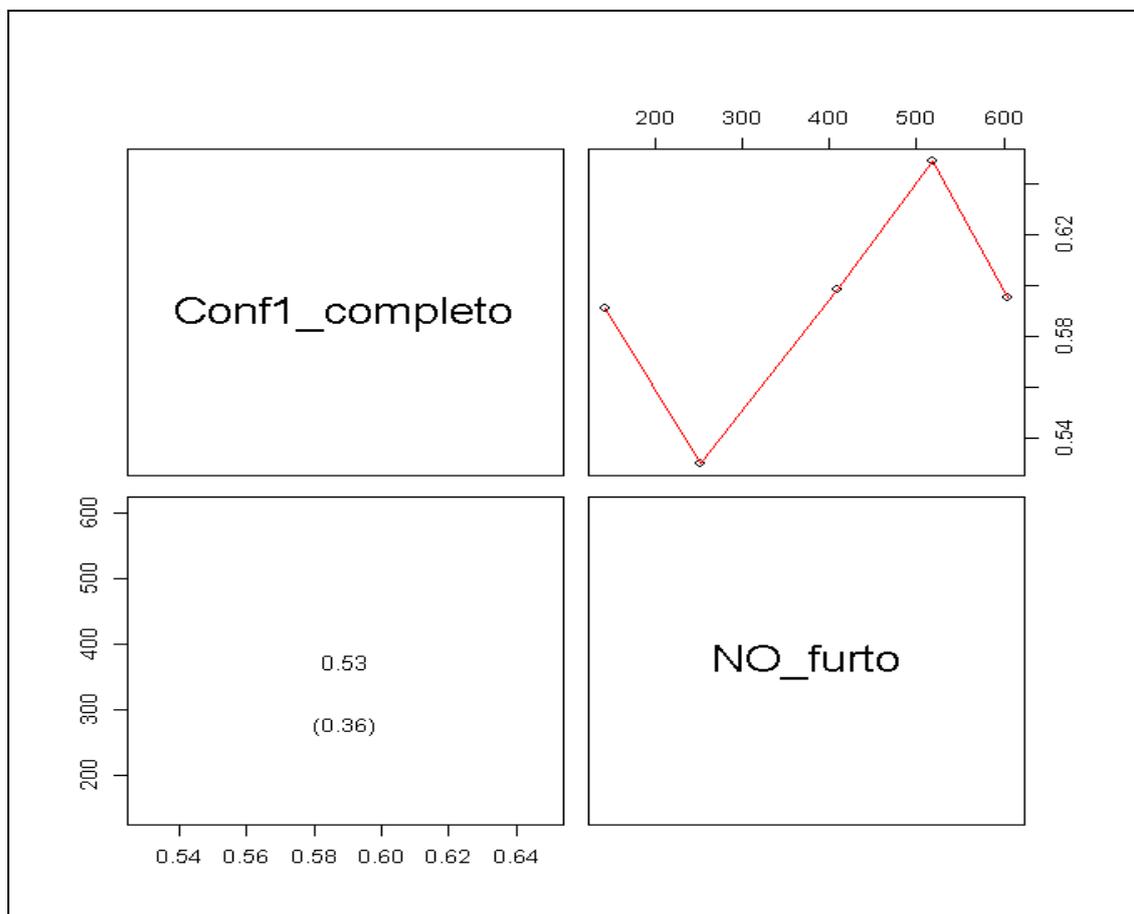
Gráfico 6 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 6)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

7) Correlação Conf_1 completo x NO apenas com o tipo furto, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,5908; 143), L2 (0,5295; 253), L3 (0,5983; 410), L4 (0,5950; 605) e L5 (0,6491; 519), cujo resultado foi $r = 0,53$ e $\text{valor-p} = 0,36$ (conforme o Gráfico 7 abaixo)

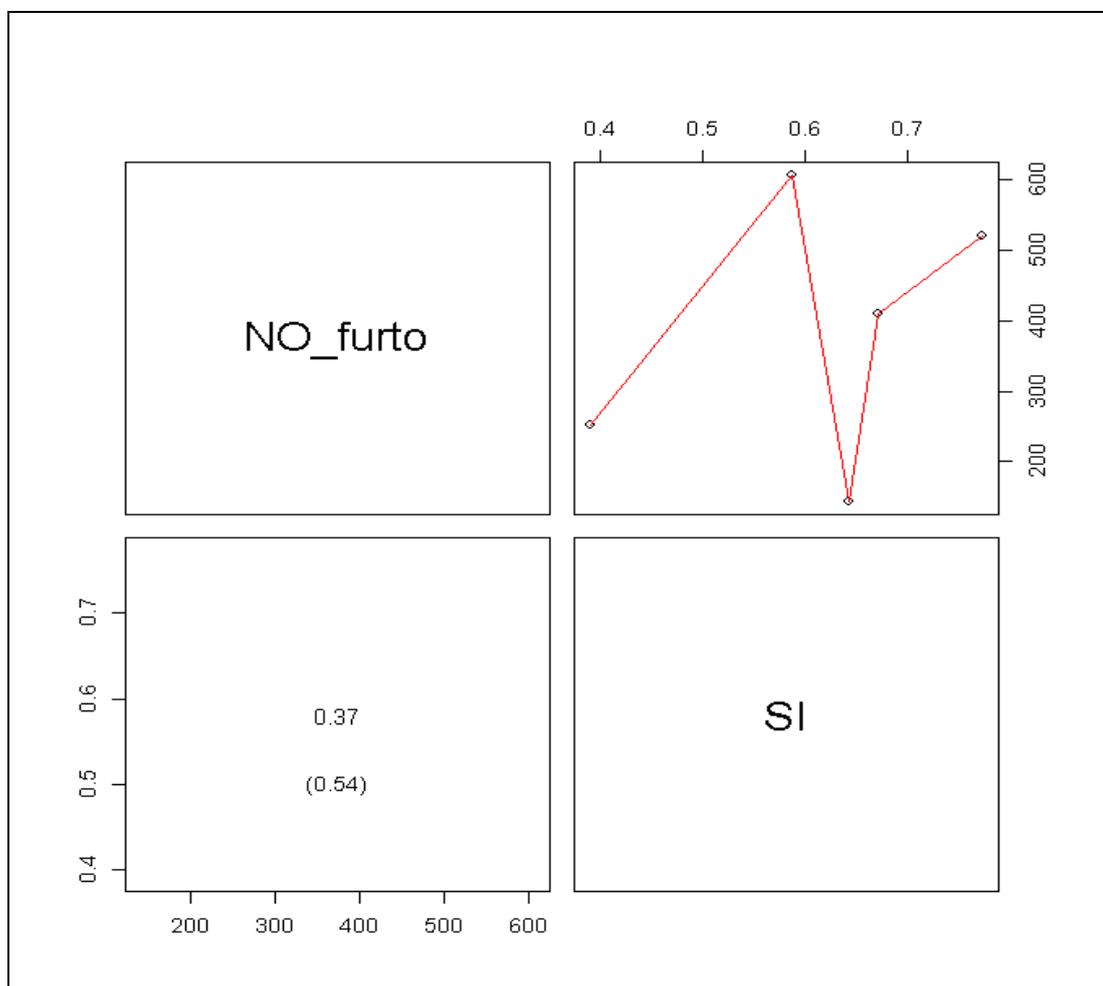
Gráfico 7 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 7)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

8) Correlação NO apenas com o tipo furto x SI completo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (143; 0,6415), L2 (253; 0,3903), L3 (410; 0,6703), L4 (605; 0,5868) e L5 (519; 0,7725), cujo resultado foi $r = 0,37$ e valor-p = 0,54 (conforme o Gráfico 8 abaixo)

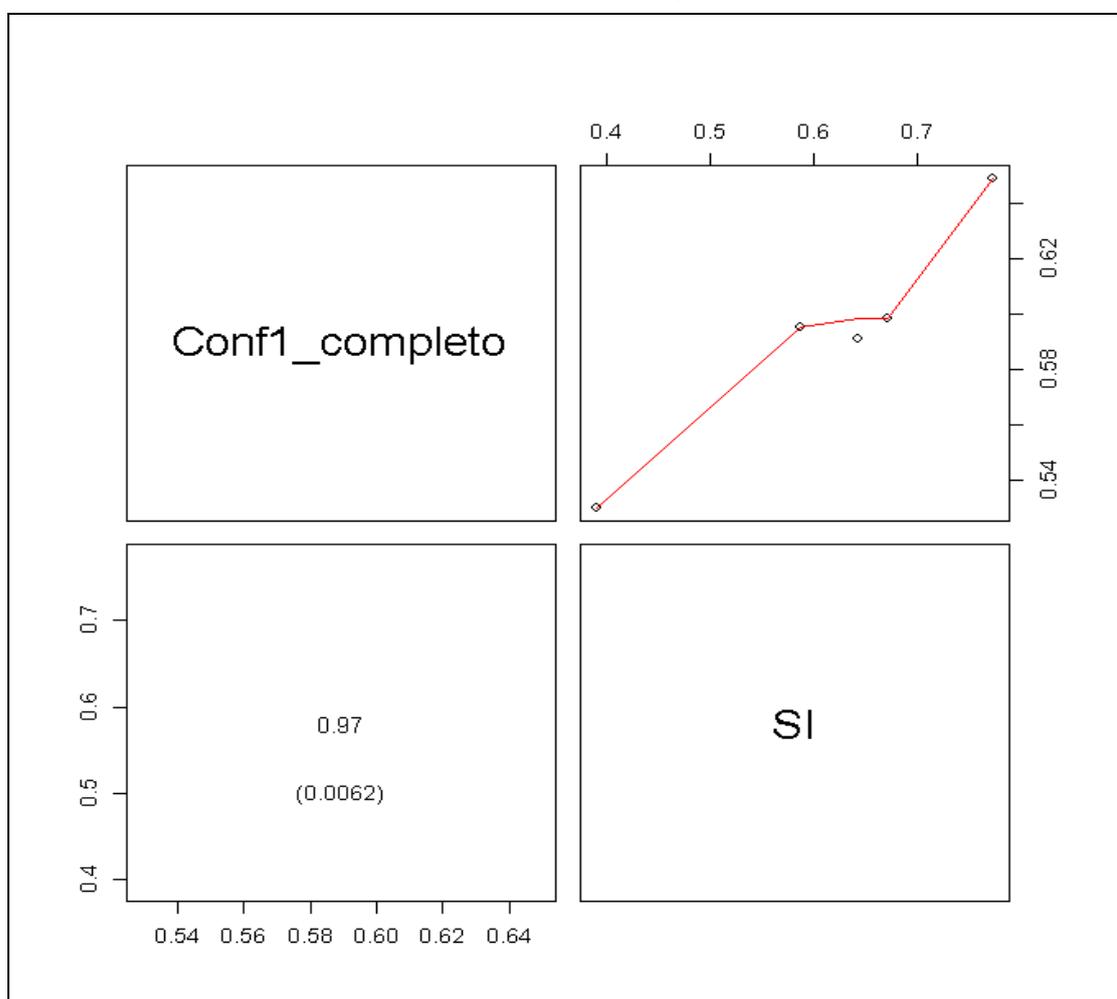
Gráfico 8 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 8)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

9) Correlação Conf₁ completo x SI completo, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,5908, 0,6415), L2 (0,5295, 0,3903), L3 (0,5983; 0,6703), L4 (0,5950; 0,5868) e L5 (0,6491; 0,7725), cujo resultado foi $r = 0,97$ e $\text{valor-p} = 0,0062$ (conforme o Gráfico 9 abaixo)

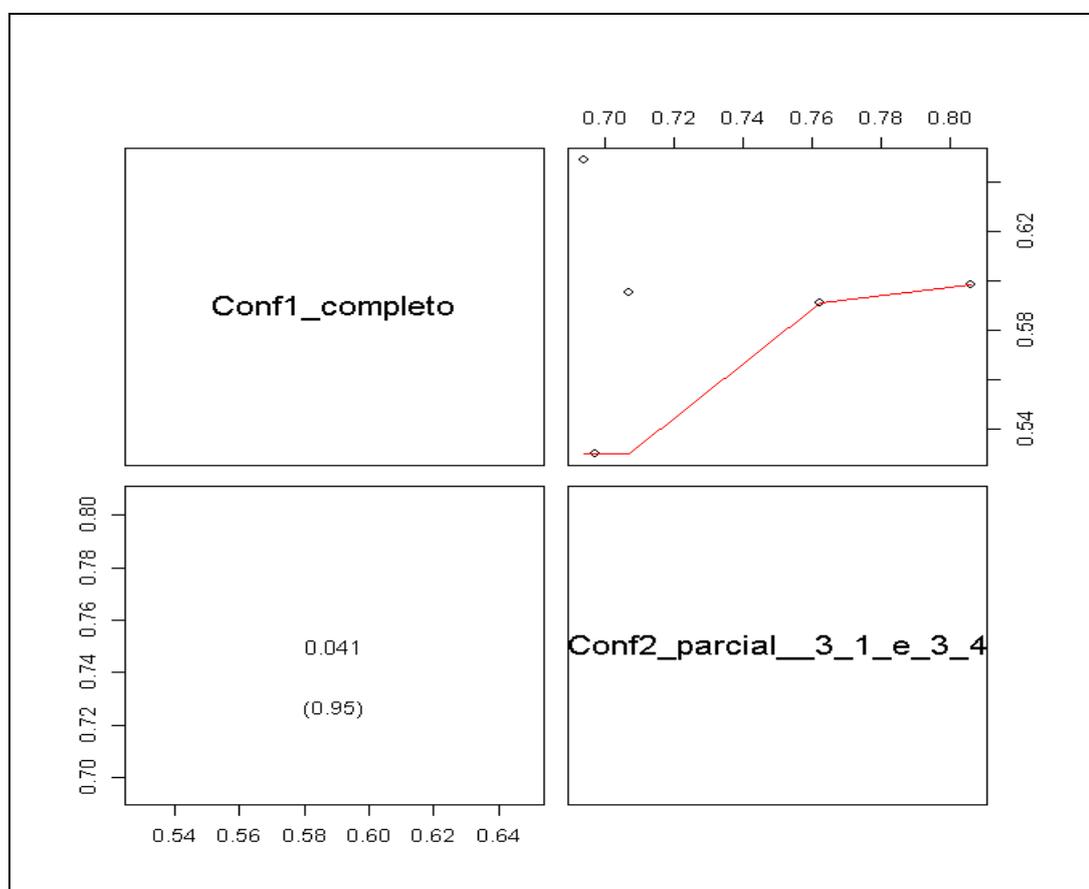
Gráfico 9 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 9)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

10) Correlação $Conf_1$ completo x $Conf_2$ restrito aos quesitos 3.1 e 3.4, com as seguintes variáveis das localidades (x; y): L1 (0,5908; 0,7626), L2 (0,5295; 0,6976), L3 (0,5983, 0,8063), L4 (0,5950; 0,7073) e L5 (0,6491; 0,6942), cujo resultado foi $r = 0,041$ e $\text{valor-p} = 0,95$ (conforme o Gráfico 10 abaixo)

Gráfico 10 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste 10)



Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Acerca das hipóteses H1, H2 e H4, nos gráficos 2 e 3 constam as correlações entre as variáveis $Conf_2$ completo x NO completo e, logo em seguida, as $Conf_2$ restrito aos quesitos 3.1 e 3.4 (relativo ao tipo furto) x NO apenas com o tipo furto, sendo que ambas apresentaram o mesmo resultado ($r = -0,31$ e $\text{valor-p} = 0,61$).

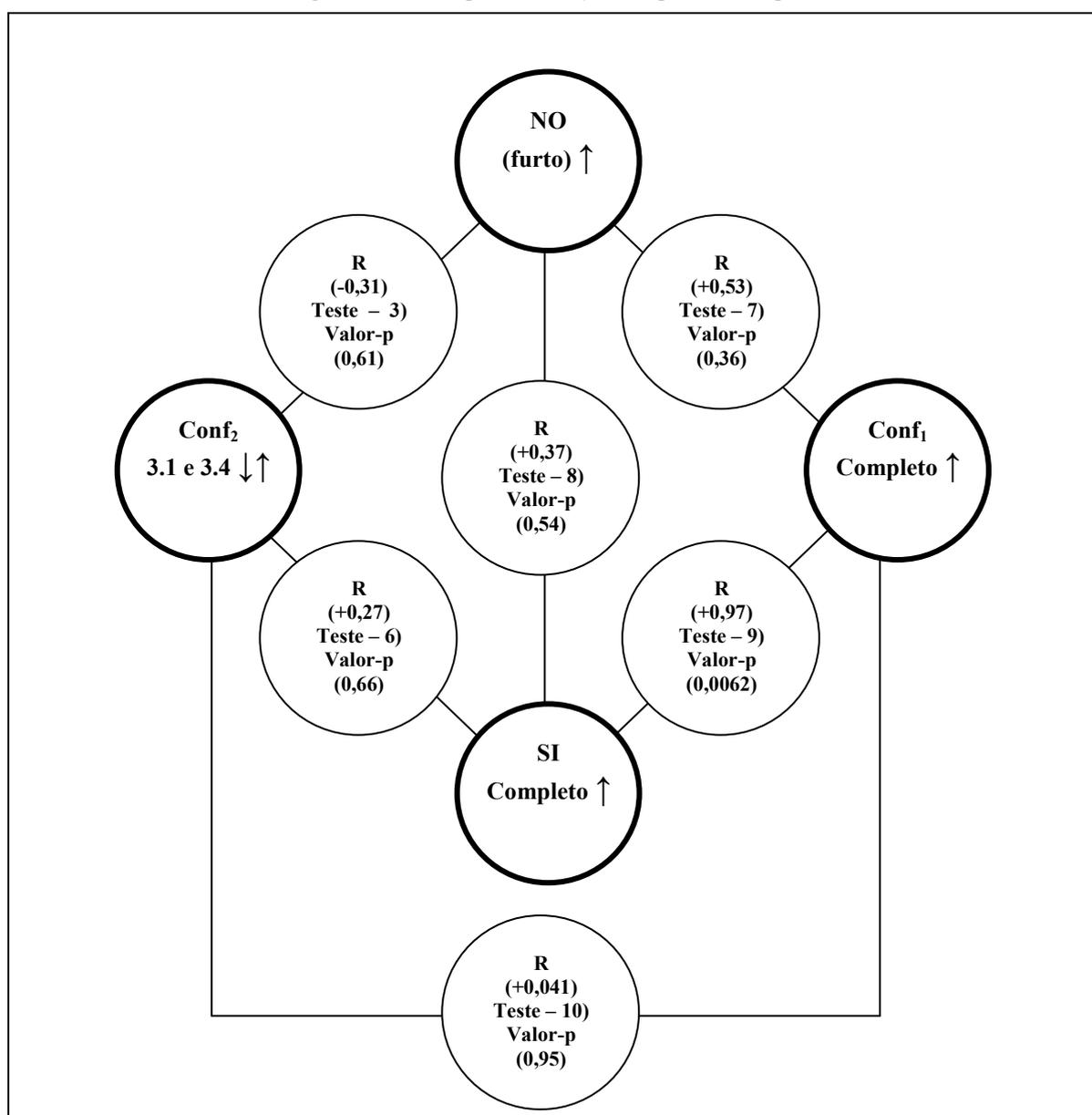
Assim, o teste evidenciou uma indiferença em relação à presença da variável roubo, pois o *status quo* se manteve em detrimento das mudanças: inclusão ou exclusão dos dados relativos a roubo.

Proposição essa que foi confirmada no teste 4) entre $Conf_2$ restrito aos quesitos 3.6 e 3.8 (relativo ao tipo roubo) x NO apenas com o tipo roubo (com $r = 0,0032$ e $\text{valor-p} = 0,96$),

o que confirmou a indiferença dos índices gerados na organização com o ambiente externo sobre o tipo penal: roubo, conforme o Gráfico 4.

Em contraposição, os gráficos 3, 6, 7 e 9, expostos na Figura 12 (abaixo), tornam evidente que as variáveis acerca do tipo penal furto são mais apropriadas para estabelecerem relações com as variáveis de cunho corporativo ($Conf_1$ e SI), pois apresentam resultados mais interessantes do que as relacionadas ao tipo penal roubo. Corroborando a ideia, na Figura 12 fica evidente a junção de todas as correlações interligadas com resultados mais sugestivos para o processo decisório.

Figura 12 – Principais correlações da primeira etapa



Fonte: Elaborada pelo autor

Assim, conclusivamente, pode-se afirmar que a hipótese H1 foi confirmada, pois dos crimes que ocorrem nas cinco localidades pesquisadas e se associam linearmente com os índices Conf₁, Conf₂ e SI, há maior relevância para o crime de furto (contra o patrimônio).

Nesse prisma, a hipótese H2 também foi confirmada, pois, entre os dois delitos mais frequentes nas cinco localidades, furto e roubo, o furto é o de menor periculosidade social, uma vez que não há no seu tipo os elementos: violência e grave ameaça à vítima, o que, via de regra, não tende a expor o agente da guarda municipal, que se encontra sem arma de fogo, durante a realização dos trabalhos.

Em consequência, a hipótese H4 foi confirmada, pois todas as localidades, nas quais os agentes da guarda municipal foram alocados, estão conforme as possibilidades e limitações (jurídicas e de fato) para que eles atuem com eficácia, caracterizando assim um serviço complementar ao da Polícia Militar do Amazonas, sem sobreposição.

No que diz respeito à correlação do teste 10), representada no Gráfico 10, entre as variáveis Conf₁ completo x Conf₂ restrito aos quesitos 3.1 e 3.4, ficou clara a baixa associação linear entre o Conf₁, com quesitos voltados para questões corporativas (“estáticas”) e o índice Conf₂ (com $r = 0,041$ e valor- $p = 0,95$), que afere a possibilidade de o agente inibir socialmente uma conduta criminosa, exigindo sua iniciativa e atitude diante do problema público, tendo um caráter mais “dinâmico”.

Essa divergência se justifica também pela inversão do sentido do sinal do coeficiente “r” nas duas correlações: o teste 6) entre Conf₂ restrito aos quesitos 3.1 e 3.4 x SI completo ($r = +0,27$), e o teste 3) entre Conf₂ restrito aos quesitos 3.1 e 3.4 x NO apenas com o tipo furto ($r = -0,31$), pois no primeiro caso trata-se de um **reagir** diante de um **problema público abstrato** (a sensação de insegurança): um sentimento; enquanto no segundo caso, trata-se de um **reagir** diante de um **problema público concreto** (a ocorrências de furto): um fato. (grifo nosso).

Neste caso, ficam evidentes as duas facetas da reflexividade social: **as diferentes reações diante dos fenômenos sociais abstratos e concretos** (grifo nosso).

Isso ocorre porque para, o reagir, inicialmente o agente está na inércia, podendo ter uma atitude quando for necessário (sem haver algo concreto que o motiva de imediato), enquanto que, para o reagir, sabendo que já houve uma motivação prévia que o acionou (algo concreto de imediato), sua atitude muda, pois está incumbido de um dever com o público como representante do Estado, em detrimento dos riscos, daí a razão para a mudança na postura, quanto às respostas.

Já a correlação entre Conf₁ completo x SI completo obteve o resultado: $r = 0,97$ (próximo a “+1”) e valor- $p = 0,0062$ (próximo a “zero”), praticamente anulando a chance de que os dados coletados foram decorrentes do acaso, o que manteve a consistência interna das respostas emitidas nos questionários pelos respondentes, transmitindo, assim, maior confiabilidade e aderência dos dados gerados pela escala Likert.

Dessa forma, a hipótese H3 foi confirmada, pois a correlação entre os índices Conf₁ completo e SI completo atenderam aos requisitos estabelecidos, o que traduz a consistência necessária das respostas dos questionários, nesses dois índices.

Sobre a Figura 12, o ponto inicial é o NO relativo apenas ao tipo penal furto (já considerando a exclusão do tipo roubo), que tende a crescer, pois, *a priori*, refere-se ao problema público em tela, já dentro de um contexto social representado.

Na ilustração, nota-se o sentido da mudança dos resultados (se são de ordem crescente ou decrescente) em relação às demais variáveis interligadas, conforme o sinal do coeficiente “r”.

A meta agora é identificar o parâmetro mais consistente possível para trabalhar as categorias excluídas, mantendo “tudo o mais constante” e preencher a matriz de correlações na Tabela 4, a fim de ordenar as prioridades para a atuação dos gestores na governança corporativa da organização.

As tabelas 1, 2 e 3 (abaixo) têm a previsão de correlacionar, respectivamente, Conf₁, Conf₂ e SI, com exclusão de categorias, tendo como par o NO, que, por sua vez, já filtrou seu tipo penal como parâmetro mais indicado: NO relativo a furto (o problema público nuclear).

Tabela 1 – Organização dos índices com exclusão de categorias segundo a escala Likert (Correlações Tipo “A”: Confiança com exclusão de categorias)

Quesitos excluídos do cálculo do Índice de Confiança	Índices em L1	Índices em L2	Índices em L3	Índices em L4	Índices em L5	Categorias excluídas
2.1. É comum o público em geral solicitar qualquer ajuda a você pela sua condição de agente da Guarda Municipal, no seu local de atuação?	0,5646	0,4999	0,5666	0,5757	0,6336	Auxílio comunitário (Conf ₁ – 2.1) Teste t₁
2.2. O público em geral demonstra respeito pela sua apresentação (postura, uniforme, etc.), no seu local de atuação?	0,5747	0,5151	0,5783	0,5757	0,6420	Respeito à instituição e prerrogativas (Conf ₁ – 2.2) Teste t₂
2.3. Você se sente CONFIANTE NO SEU PAPEL, por estar utilizando: uniforme próprio, colete à prova de balas, <i>spray</i> de pimenta e cacetete?						Apoio por meio dos insumos (Conf ₁ – 2.3.4.9) Teste t₃
2.4. Além dos acessórios já adotados pela Guarda Municipal, o uso de arma de fogo NÃO seria necessário para o bom desempenho dos agentes?	0,6520	0,5859	0,6512	0,6274	0,6888	
2.9. Os meios necessários a serem empregados nas missões são disponibilizados em grande parte?						
2.5. Você NÃO sente receio de ser agredido ou ofendido, por exercer seu papel no seu local de atuação?						Resiliência e consciência da função social (Conf ₁ – 2.5.11) Teste t₄
2.11. É comum o público em geral prestar informações a você sobre pessoas suspeitas atuando no seu local de trabalho, devido à sua condição de agente da Guarda Municipal?	0,5810	0,6315	0,5686	0,5722	0,6476	
2.6. Os valores da instituição e o dever do Estado de prover a Segurança Pública o motivam no desempenho de sua missão?	0,5868	0,5327	0,6242	0,6003	0,6383	Motivação e satisfação profissional (Conf ₁ – 2.6.7) Teste t₅
2.7. Em geral, você está satisfeito com a sua condição de agente da Guarda Metropolitana de Manaus?						
2.8. Os superiores hierárquicos transmitem com clareza as ordens emanadas, que são executadas sem dificuldades?	0,5963	0,5350	0,6128	0,6263	0,6512	Comunicação organizacional (Conf ₁ – 2.8.10) Teste t₆
2.10. Os relatórios das atividades diárias a serem transmitidos aos superiores hierárquicos periodicamente são realizados sem dificuldades?						

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 2 – Organização dos índices com exclusão de categorias segundo a escala Likert (Correlações Tipo “B”: Confiança quanto aos tipos penais com exclusão de categorias)

Quesitos excluídos do cálculo do Índice de Confiança quanto aos crimes	Índices em L1	Índices em L2	Índices em L3	Índices em L4	Índices em L5	Categorias excluídas
3.1. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de crimes de FURTO (SEM A COAÇÃO DA VÍTIMA)?	Realizado na 1ª etapa	Furto (Conf ₂ – .1.4) Teste t₇				
3.4. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de CRIMES DE <u>MENOR</u> POTENCIAL OFENSIVO?						
3.2. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de crimes de ESTUPRO?	Não houve NO	Estupro (Conf ₂ – 3.2) Teste t₈				
3.3. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de crimes de DANO?	Não houve NO	Dano (Conf ₂ – 3.3) Teste t₉				
3.5. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de crimes de LATROCÍNIO (ROUBO SEGUIDO DE MORTE)?	Não houve NO	Latrocínio (Conf ₂ – 3.5) Teste t₁₀				
3.6. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de crimes de ROUBO (COM A COAÇÃO DA VÍTIMA)?	Realizado na 1ª etapa	Roubo (Conf ₂ – 3.6.8) Teste t₁₁				
3.8. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de CRIMES DE <u>MÉDIO OU MAIOR</u> POTENCIAL OFENSIVO?						
3.7. A sua atuação como agente da Guarda Municipal tem BOAS POSSIBILIDADES de evitar a ocorrência de crimes de HOMICÍDIO DOLOSO (OU LESÃO CORPORAL SEGUIDA DE MORTE)?	Amostras sem relevância	Homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte (Conf ₂ – 3.7) Teste t₁₂				

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 3 – Organização dos índices com exclusão de categorias segundo a escala Likert (Correlações Tipo “C”): Sensação de Insegurança com exclusão de categorias

Quesitos excluídos do cálculo do índice de SI	Índices em L1	Índices em L2	Índices em L3	Índices em L4	Índices em L5	Categorias excluídas
1.1. Em geral, as pessoas demonstram medo de serem vítimas de algum crime, ao visitarem um local vigiado por você (agente da Guarda Municipal)?						Percepção sobre a ocorrência de crimes (SI-1.4.5) Teste t₁₃
1.4. A frequência acerca de denúncia de crime no seu local de atuação tem sido de: [...]	0,6534	0,4014	0,6573	0,6386	0,7713	
1.5. Há pessoas suspeitas de cometerem crime que frequentam livremente o seu local de atuação?						
1.2. Os aspectos ambientais do seu local de atuação (alto fluxo de pessoas ou de veículos, difícil acesso ao local, etc.) têm facilitado a ação de criminosos?	0,6324	0,3735	0,6569	0,5782	0,7673	Mobilidade dos criminosos (SI-1.2) Teste t₁₄
1.3. Os aspectos socioeconômicos do seu local de atuação (pessoas de baixa renda, baixa escolaridade, desempregadas, etc.) têm influenciado no surgimento de criminosos?	0,6634	0,3822	0,6725	0,5916	0,7936	Socioeconômicos desfavoráveis (SI-1.3) Teste t₁₅
1.6. Há suspeita sobre a ocorrência de impunidade envolvendo criminosos que continuam livres e ameaçam o seu local de atuação?	0,6309	0,3953	0,6569	0,5750	0,7592	Suspeita de haver Impunidade (SI-1.6) Teste t₁₆
1.7. Há suspeita sobre a presença do crime organizado (traficante de drogas, miliciano, etc.) dominando o território do seu local de atuação, causando influência na sensação de insegurança?	0,6376	0,4001	0,6667	0,5843	0,7652	Suspeita da atuação de grupo paramilitar (SI-1.7) Teste t₁₇
1.8. Eventos festivos (shows, carnaval, festa junina, etc.) têm estimulado a ocorrência de crimes no seu local de atuação?	0,6414	0,3958	0,6865	0,5892	0,7765	Ocorrência de festividades (SI-1.8) Teste t₁₈
1.9. Os momentos de silêncio (ou a falta de pessoas no local) têm estimulado a ocorrência de crimes no seu local de atuação?	0,6322	0,4037	0,6967	0,5827	0,7798	Isolamento da área (SI-1.9) Teste t₁₉
1.10. No período noturno, o seu local de atuação gera maior sensação de insegurança por iluminação pública deficiente?	0,6405	0,3735	0,6667	0,5661	0,7663	Iluminação pública deficiente (SI-1.10) Teste t₂₀

Fonte: Elaborada pelo autor

É importante enfatizar que nos testes 3) e 4) há inclusão dos dados relativos aos quesitos 3.1 e 3.4 e aos quesitos 3.6 e 3.8, respectivamente, e não a exclusão. Isso porque, nos demais testes realizados na segunda etapa, todos os quesitos são excluídos do cálculo (um de cada vez), o que muda completamente a interpretação dos resultados, divergindo o sentido lógico do efeito entre as duas etapas para esses casos.

Dessa forma, do índice $Conf_2$ restaram apenas os tipos furto (restrito aos quesitos 3.1 e 3.4) e roubo (restrito aos quesitos 3.6 e 3.8), então a exclusão de um já presume a inclusão do outro, e vice-versa, de forma que esse índice não precisou participar da segunda etapa. Portanto, os testes t_7 e t_{11} não ocorreram.

Enfim, os testes da primeira etapa visaram ao entendimento sobre a melhor tabulação possível para a utilização das variáveis SI e Conf, de maneira que esses cruzamentos apresentem resultados interessantes para os gestores, na medida em que sejam aptos a serem comparados com o *status quo* do contexto em análise, após os testes da segunda etapa.

Já na segunda etapa, foram realizados quatorze testes correlacionais do total de vinte programados, englobando o índice de $Conf_1$ incompleto x NO com furto e o índice de SI incompleto x NO com furto. Os testes entre o índice de $Conf_2$ incompleto x NO com furto não foram realizados, conforme os motivos descritos anteriormente e expostos na Tabela 2.

O termo “incompleto” significa que as variáveis em tela tiveram todos os índices recalculados (em planilha do Excel) com a exclusão de cada categoria, por vez. Pormenorizando a ideia de categoria: cada conceito foi desenhado com base no teor apresentado por ocasião da fundamentação teórica, com o objetivo de aproximar a linguagem do método com a da organização.

No método, houve a organização das categorias em quesitos a serem preenchidos pelos participantes (agentes da guarda municipal), com o objetivo de aferir suas forças no campo social, se a favor ou contra de alguma proposição, enquanto as categorias foram pautadas numa terminologia que possibilite a retroalimentação do processo decisório nas políticas públicas, por meio do aperfeiçoamento da governança corporativa do órgão.

A finalidade principal da metodologia é aferir o fator “r” e “valor-p” para cada mudança (exclusão de categoria dos índices) e comparar os resultados com os do *status quo* já mensurados na primeira etapa, ou seja, os índices completos.

Após a mensuração dos indicadores citados, as informações são registradas numa matriz, em que constam os demais dados, a fim de permitir uma comparação, para a obtenção de uma visão holística do quadro geral.

A partir dessa análise sumária, é possível colocá-las em ordem de prioridade, segundo a potência dos indicadores para que os gestores disponham das informações contingenciais e atuem em determinada(s) categoria(s), considerada(s) mais crítica(s), e no(s) local(is) de atuação que seja(m) mais crítico(s).

Ademais, não foi possível realizar todos os testes programados correspondentes à aplicação dos questionários, pois quatro são inexecutáveis, não sendo contemplados por registros de ocorrências, segundo o SISP (no período avaliado), ou por apresentarem um quantitativo insignificante entre as ocorrências.

Especificamente, essa situação envolveu os testes: t_8 , t_9 , t_{10} e t_{12} , bem como a exclusão dos delitos: estupro, dano, latrocínio, homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte.

Para a análise da segunda etapa, inicialmente, é importante recordar que as variáveis referentes ao erro populacional (ϵ) permanecem constantes, no âmbito, de cada tipo de correlação “A”, “B” e “C”.

Assim, as principais variáveis do ambiente interno da organização (Guarda Municipal de Manaus-AM) já foram selecionadas na primeira etapa do estudo para serem correlacionadas com uma variável do ambiente externo (número de ocorrências criminais).

O NO (apenas com o tipo furto), que se refere ao número de ocorrências com o tipo penal furto por localidade, servirá como variável pertencente ao ambiente externo pelas razões já citadas anteriormente.

Após as correlações realizadas na segunda etapa, envolvendo as variáveis mais relevantes do estudo, houve a elaboração de uma matriz, composta de quatorze testes: t_1 , t_2 , t_3 , t_4 , t_5 , t_6 , t_{13} , t_{14} , t_{15} , t_{16} , t_{17} , t_{18} , t_{19} e t_{20} (conforme a Tabela 4 abaixo).

Tabela 4 – Matriz dos resultados relativos aos testes de correlação linear

Valor- p R	0	0,21	0,31	0,32	0,36	0,38	0,45	0,53	0,53	0,54	0,55	0,57	0,59	0,64	1,00
+1,00	Máx	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,68	-	t ₆	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,58	-	-	t ₅	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,56	-	-	-	t ₁	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,53	-	-	-	-	S ₁	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,51	-	-	-	-	-	t ₂	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,45	-	-	-	-	-	-	t ₁₃	-	-	-	-	-	-	-	-
+0,38	-	-	-	-	-	-	-	t ₁₈ e	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	t ₁₉	-	-	-	-	-	-	-
+0,37	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₁₄	-	-	-	-	-	-
+0,37	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	S ₂ e	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₁₇	-	-	-	-
+0,36	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₁₆	-	-	-
+0,34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₁₅	-	-
+0,33	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₂₀	-
+0,29	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₃
0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Mín
-0,003	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	t ₄
(...)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(...)
- 1	Máx	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborada pelo autor

Legenda:

S₁ – *Status quo* da correlação NO (apenas com o tipo furto) x Conf₁ completa – parâmetro para os testes (t₁ a t₆)

S₂ – *Status quo* da correlação NO (apenas com o tipo furto) x SI completa – parâmetro para os testes (t₁₃ a t₂₀)

t_n – testes com exclusão das categorias

Máx – O maior fator possível

Mín – O menor fator possível

Dos testes t_1 a t_6 , referiu-se à correlação tipo “A”: NO (apenas com o tipo furto) x $Conf_1$ completa, em que as diversas categorias (divididas em quesitos), discutidas no referencial teórico, foram levantadas com os agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM, com os seguintes tópicos: auxílio comunitário, respeito às instituições e prerrogativas, apoio por meio dos insumos, resiliência e consciência da função social, motivação e satisfação profissional e, por fim, comunicação organizacional (conforme a Tabela 1).

Para isso, foram refeitos os cálculos do índice $Conf_1$ sem as respectivas categorias para fins de comparação de resultados.

Um parêntese: o rigor sobre o recálculo dos índices (tanto de $Conf_1$ como de SI) sem as categorias deve-se ao fato de que o índice, como já abordado anteriormente, é um dado mais representativo, pois reflete a percepção geral do conjunto de cada localidade sobre determinada variável.

Em seguida, com a exclusão de cada categoria do índice $Conf_1$ sem alterar o NO, manteve-se as demais variáveis responsáveis pelo “E” constantes (*status quo*), realizando-se novas correlações a fim de verificar-se os efeitos no “jogo social” existentes entre a percepção do agente e a ocorrência de crimes de furto, considerando a reflexividade social no fato.

Na análise da Tabela 4, a matriz dos resultados teve como principal finalidade ordenar os valores (“r” e “valor-p”) por ordem numérica para que se observe o impacto de maior grau possível de associação entre variáveis (“r” tendendo a “1”) e menor grau possível de acaso na coleta do dado (“valor-p” tendendo a “0”), ou, ainda, com “r” tendendo a “-1” e “valor-p” tendendo a “0”, de forma que, visualmente, seja possível ordenar os valores dos testes perante cada *status quo*, que se refere à correlação principal: “S1”, caso dos testes tipo “A” e “S2” no caso dos testes tipo “C”.

Partindo desse pressuposto, os testes do tipo “A”, quanto mais próximo do “Máx” é o “ t_n ” testado, o indicador “r” tende à maior eficácia, sendo que a categoria excluída do teste apresenta-se mais prejudicial à confiança do agente, pois sua exclusão melhorou a qualidade dos índices (maior interdependência entre a confiança e as ocorrências de furto).

No caso em tela, o teste “ t_6 ” apresentou tal comportamento, o que revelou a categoria “comunicação organizacional” como a mais crítica no estudo, e assim como 1ª prioridade no tratamento, em nível de governança corporativa, para que a política pública tenha uma melhor eficácia em tais resultados. Já, no teste “ t_4 ”, a categoria “resiliência e consciência da função social” ficou na 6ª prioridade, conforme Tabela 5.

Enquanto nos testes t_{13} a t_{20} , que se refere à correlação tipo “C” (entre as variáveis NO apenas com o tipo furto e SI completo), embora a ilustração da Figura 12 apresente uma relação de ordem crescente entre as duas variáveis, a finalidade pública busca a redução da sensação de insegurança, e, por esse motivo, a matriz foi interpretada no sentido inverso.

Assim, nos testes do tipo “C”, quanto mais próximo do “Min” é o “ t_n ” testado, o indicador “r” tende à maior eficácia, sendo que a categoria excluída do teste apresenta-se mais potente na sensação de insegurança do agente, pois sua exclusão melhorou a qualidade do índice (menor interdependência entre a sensação de insegurança e as ocorrências de furto).

Conceitualmente, o índice de sensação de insegurança foi fundado em dados levantados junto aos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM, com base nos seguintes tópicos: percepção sobre a ocorrência de crimes, mobilidade dos criminosos, aspectos socioeconômicos desfavoráveis, suspeita de haver impunidade, suspeita de atuação de grupo paramilitar, ocorrência de festividades, isolamento da área e iluminação pública (conforme a Tabela 3).

Dos resultados, inferiu-se o seguinte: o teste “ t_{20} ”, referente à categoria “iluminação pública” apresentou o maior nível de criticidade, sendo, portanto, 1ª prioridade no tratamento, em nível de política pública para que haja uma maior eficácia em tais resultados. Já, no teste “ t_{13} ”, a categoria “percepção sobre a ocorrência de crimes” ficou na 7ª prioridade, conforme Tabela 6.

Enfim, conforme as tabelas 5 e 6 (abaixo), houve ainda um critério para a fixação da ordem de prioridade entre as diferentes localidades que participaram da pesquisa: L1, L2, L3, L4 e L5.

**Tabela 5 – Organização dos resultados com a prioridade de atuação (testes t_1 a t_6)
Correlações: NO (apenas com o tipo furto) x Conf₁ completa**

Quesitos e categorias críticos por ordem de prioridade	Prior em L1	Prior em L2	Prior em L3	Prior em L4	Prior em L5	Categorias críticas
2.1. É comum o público em geral solicitar qualquer ajuda a você pela sua condição de agente da Guarda Municipal, no seu local de atuação?	20,35% (2ª)	19,73% (3ª)	21,89% (1ª)	18,81% (5ª)	19,21% (4ª)	Auxílio comunitário (3ª Prioridade)
2.2. O público em geral demonstra respeito pela sua apresentação (postura, uniforme, etc.), no seu local de atuação?	20,12% (3ª)	18,05% (5ª)	21,42% (1ª)	21,12% (2ª)	19,03% (4ª)	Respeito à instituição e prerrogativas (4ª Prioridade)
2.3. Você se sente CONFIANTE NO SEU PAPEL, por estar utilizando: uniforme próprio, colete à prova de balas, <i>spray</i> de pimenta e cacetete?						
2.4. Além dos acessórios já adotados pela Guarda Municipal, o uso de arma de fogo NÃO seria necessário para o bom desempenho dos agentes?	18,44% (4ª)	16,37% (5ª)	19,76% (3ª)	21,96% (2ª)	23,47% (1ª)	Apoio por meio dos insumos (5ª Prioridade)
2.9. Os meios necessários a serem empregados nas missões são disponibilizados em grande parte?						
2.5. Você NÃO sente receio de ser agredido ou ofendido, por exercer seu papel no seu local de atuação?						
2.11. É comum o público em geral prestar informações a você sobre pessoas suspeitas atuando no seu local de trabalho, devido a sua condição de agente da Guarda Municipal?	19,25% (4ª)	17,45% (5ª)	22,23% (1ª)	21,17% (2ª)	19,91% (3ª)	Resiliência e consciência da função social (6ª Prioridade)
2.6. Os valores da instituição e o dever do Estado de prover a Segurança Pública o motivam no desempenho de sua missão?	21,16% (2ª)	17,92% (4ª)	16,78% (5ª)	19,87% (3ª)	24,28% (1ª)	Motivação e satisfação profissional (2ª Prioridade)
2.7. Em geral, você está satisfeito com a sua condição de agente da Guarda Metropolitana de Manaus?						
2.8. Os superiores hierárquicos transmitem com clareza as ordens emanadas, que são executadas sem dificuldades?	20,96% (2ª)	18,71% (4ª)	19,77% (3ª)	16,84% (5ª)	23,73% (1ª)	Comunicação organizacional (1ª Prioridade)
2.10. Os relatórios das atividades diárias a serem transmitidos aos superiores hierárquicos periodicamente são realizados sem dificuldades?						

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 6 – Organização dos resultados com a prioridade de atuação (testes t_{13} a t_{20})
Correlações: NO (apenas com o tipo furto) x SI completa

Quesitos e categorias críticos por ordem de prioridade	Prior em L1	Prior em L2	Prior em L3	Prior em L4	Prior em L5	Categorias críticas
1.1. Em geral, as pessoas demonstram medo de serem vítimas de algum crime, ao visitarem um local vigiado por você (agente da Guarda Municipal)?	21,02% (3ª)	12,49% (5ª)	24,00% (2ª)	15,95% (4ª)	26,54% (1ª)	Percepção sobre a ocorrência de crimes (7ª Prioridade)
1.4. A frequência acerca de denúncia de crime no seu local de atuação tem sido de: [...]						
1.5. Há pessoas suspeitas de cometerem crime que frequentam livremente o seu local de atuação?						
1.2. Os aspectos ambientais do seu local de atuação (alto fluxo de pessoas ou de veículos, difícil acesso ao local, etc.) têm facilitado a ação de criminosos?	20,43% (3ª)	15,31% (5ª)	22,36% (2ª)	18,77% (4ª)	23,12% (1ª)	Mobilidade dos criminosos (5ª Prioridade)
1.3. Os aspectos socioeconômicos do seu local de atuação (pessoas de baixa renda, baixa escolaridade, desempregadas, etc.) têm influenciado no surgimento de criminosos?	16,55% (5ª)	17,29% (4ª)	24,25% (1ª)	20,24% (3ª)	21,67% (2ª)	Socioeconômicos desfavoráveis (2ª Prioridade)
1.6. Há suspeita sobre a ocorrência de impunidade envolvendo criminosos que continuam livres e ameaçam o seu local de atuação?	21,31% (3ª)	10,01% (5ª)	22,89% (2ª)	20,02% (4ª)	25,77% (1ª)	Suspeita de haver impunidade (3ª Prioridade)
1.7. Há suspeita sobre a presença do crime organizado (traficante de drogas, miliciano, etc.) dominando o território do seu local de atuação, causando influência na sensação de insegurança?	21,63% (3ª)	9,69% (5ª)	22,48% (2ª)	19,46% (4ª)	26,75% (1ª)	Suspeita da atuação de grupo paramilitar (4ª Prioridade)
1.8. Eventos festivos (shows, carnaval, festa junina, etc.) têm estimulado a ocorrência de crimes no seu local de atuação?	22,86% (2ª)	12,16% (5ª)	18,69% (4ª)	20,10% (3ª)	26,19% (1ª)	Ocorrência de festividades (6ª Prioridade)
1.9. Os momentos de silêncio (ou a falta de pessoas no local) têm estimulado a ocorrência de crimes no seu local de atuação?	26,29% (1ª)	9,79% (5ª)	15,73% (4ª)	22,59% (3ª)	25,61% (2ª)	Isolamento da área (6ª Prioridade)
1.10. No período noturno, o seu local de atuação gera maior sensação de insegurança por iluminação pública deficiente?	18,61% (4ª)	15,51% (5ª)	20,12% (3ª)	22,11% (2ª)	23,65% (1ª)	Iluminação pública deficiente (1ª Prioridade)

Fonte: Elaborada pelo autor

Esse critério baseou-se na atribuição de “pesos” por localidade, no âmbito de cada categoria, considerando o cálculo da média por respondente dentro da localidade e a distribuição percentual entre as cinco localidades.

Assim, as localidades que obtiveram maior “peso” em percentual, referente a cada categoria, revelou maior potência na participação dos respectivos resultados, sendo então as primeiras prioridades, e assim por diante com as demais categorias.

No mais, dos resultados alcançados, as principais inferências são as seguintes:

- 1) as categorias classificadas como 1ª e 2ª prioridades do índice de Conf₁ são fortemente relacionadas ao aspecto da liderança, pois são alusivas à comunicação organizacional, motivação e satisfação dos agentes. Embora os quesitos que integrem essas categorias não venham necessariamente direcionar as únicas causas, esse resultado torna-se bastante sugestivo;
- 2) em geral, os agentes demonstram autoconfiança na execução de suas atividades com os acessórios e insumos disponíveis atualmente, uma vez que a categoria “apoio por meio dos insumos” se encontra em 5ª prioridade de atuação, porém, isso não presume por si só que não haja necessidade de mais apoio com insumos. Especificamente, o quesito sobre a necessidade do uso ou não de arma de fogo pelo agente, no dia a dia, está incluso nessa categoria. Dessa forma, essa categoria não tornou a confiança do agente um item crítico;
- 3) a sensação de insegurança, na sua categoria menos crítica, “percepção do agente sobre a ocorrência de crime”, foi sugestiva no sentido de que os locais para a alocação dos agentes foram bem selecionados e alinhados com os tipos penais mais frequentes a serem coibidos;
- 4) a categoria mais decisiva para aumentar a sensação de insegurança, na pesquisa, foi a “iluminação pública”, tendo como seu local mais crítico o Parque do Bilhares. Curiosamente, esse aspecto foi maior no L5, mas não necessariamente deverá ser 1ª prioridade (23,65%), pois está tecnicamente muito próximo das outras duas prioridades seguintes. Em segundo lugar nessa categoria, ficou o Terminal T4 (22,11%) e, em terceiro, o Terminal T3 (20,12%). Sugere-se, então, que outros aspectos *in loco* dessas localidades sejam considerados no processo decisório, dentre as três;
- 5) outra categoria relevante para a sensação de insegurança foi “os aspectos socioeconômicos desfavoráveis”, sendo a 2ª prioridade, com respostas próximas

entre as localidades: Terminal 3 (24,25%), Parque dos Bilhares (21,67%) e Terminal 4 (20,24%), nessa ordem 1ª, 2ª e 3ª prioridades, visando à implementação de políticas públicas com ênfase nessa categoria;

- 6) em geral, sugere-se que seja dada uma atenção especial a cada localidade que apresentar o “peso” de participação em percentuais acima de 20% (limite representado pela probabilidade de escolha aleatória de uma entre cinco opções), podendo, em alguns casos, haver inversão de prioridades entre as localidades por outros fatores detectados *in loco*, mas dificilmente haverá inversão de prioridade entre as categorias, uma vez que as variáveis do ambiente interno da organização foram correlacionadas com as do ambiente externo, cujas respostas foram condicionadas pelas ocorrências amostrais do tipo penal: furto.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão pública municipal do Brasil tem sido vista, por alguns críticos, como uma atividade conduzida por profissionais desqualificados, na maioria das vezes. E a alegação é de que não entendem profundamente do planejamento público para que tomem decisões adequadas nas políticas públicas.

Para Mendes e Carneiro (2016), embora a gestão pública brasileira como um todo esteja se modernizando, os municípios ainda estão como a parte mais frágil do pacto federativo, pois, em geral, encontram-se sem recursos suficientes para enfrentarem as demandas e sem uma máquina administrativa madura para cumprir com seus objetivos.

Razão pela qual este estudo buscou oferecer uma ferramenta moderna com amplo leque de aplicação na gestão pública, em termos de metodologia, sem utilizar-se de uma linguagem rebuscada, e esclarecendo aspectos básicos de determinadas áreas do conhecimento.

Nesse contexto, para enfrentar as contingências das políticas públicas, uma das ferramentas utilizadas foi o PES, que traz na sua essência fundamentos que possam vir a oferecer maior lucidez em relação ao funcionamento desse setor estatal, uma vez que o Estado é quem sustenta as atividades voltadas para a vontade coletiva.

Embora, a segurança pública, por referir-se a um bem público indivisível, seja de difícil mensuração, o PES contribuiu para o estudo das características dos “atores sociais” envolvidos na referida política pública.

Não obstante, os órgãos de controle existentes, com amparo constitucional, estão se aperfeiçoando constantemente no desenvolvimento de instrumentos de medição para constatar a lisura e a honestidade do gestor no trato da coisa pública para com o seu cliente: o cidadão.

Foi assim que surgiu a ideia de privilegiar o estudo da municipalização da política pública de um setor do Estado tão complexo como a segurança pública, com foco em instrumentos de medição (eficácia), considerando o máximo de variáveis possíveis, envolvendo a dinâmica de: lugar, tipos penais, índices, indicadores, categorias, quesitos, características dos respondentes, entre outras.

Isso porque a ferramenta PES coloca o gestor público dentro de um “jogo social”, com atores que têm suas motivações próprias para agir e reagir diante de um contexto específico.

Nessa esteira, o estudo realizado é especificamente voltado para a realidade da cidade de Manaus-AM, podendo ser utilizado de forma análoga em outras localidades, seja com o

mesmo questionário, ou ainda até com a inclusão ou a exclusão de categorias, quesitos, tipos penais, índices, ou outras variáveis, conforme a realidade local.

Os resultados alcançados foram sugestivos, pois incluíram no seu escopo fatores multifacetados que têm relação com os resultados dessa política no nível municipal, sabendo-se que 18,14% dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM responderam os questionários (84 de 463 agentes no total): uma amostra bem representativa.

Nesse caso, pode-se afirmar que os pontos de atuação dos agentes da Guarda Municipal de Manaus-AM foram bem selecionados, pois um dos tipos penais mais frequentes nessas localidades está alinhado com as atividades e possibilidades dos agentes: o tipo penal furto. Essa inferência se deve à familiaridade dos índices relativos ao ambiente interno da organização com a ocorrência desse tipo penal (furto), em que tal assertiva ficou evidente.

Dessa forma, haja vista a discussão sobre a estrutura da guarda municipal e a percepção dos seus agentes sobre aspectos relevantes na segurança pública municipal, conclui-se que o serviço realizado pelo órgão municipal é empiricamente complementar ao serviço de segurança pública estadual, realizado pela Polícia Militar do Amazonas, sem sobreposição na alocação de insumos, tendo relação com os parâmetros de eficácia da atuação dos agentes.

A percepção dos agentes representa as forças sociais do Estado que interagem no “jogo social” por meio de suas lentes institucionais.

A individualização dessa percepção, bem como a valorização de cada resposta na construção dos índices e, por consequência dos indicadores, significou um modo de aferir o nível de atitude dos agentes perante as circunstâncias da criminalidade, pois cada pessoa traz consigo uma carga histórica, carregada de um determinado ânimo, influenciada pelos seus valores, sua cultura, suas emoções, dentre outros aspectos.

Nesse pensamento, a maximização da eficácia na implementação da política pública em tela pôde ser mensurada, levando em consideração índices e indicadores com um conteúdo robusto, contando ainda com a criteriosa granularidade dos dados, que foi elucidada por conceitos presentes na literatura acerca da temática da pesquisa e “traduzida” para o dia a dia do agente.

Assim, a aplicação dos conceitos de Administração, Estatística, Sociologia e Direito foram cruciais para o desenvolvimento do estudo, em função dos eventos repetitivos na sociedade que normalmente chamam a atenção dos gestores, embora estejam comumente interligados a diversas outras variáveis, seja direta ou indiretamente.

Devido a essa complexidade é que o gestor deve dispor de ferramentas modernas adaptáveis ao caráter multifacetado da temática para que sua abordagem não seja unidirecional, prejudicando a eficácia da política.

Um dado isolado em um contexto social pode dizer algo, mas ainda será “frio” diante do que se pretende fazer com ele. Então, esse dado funcionará melhor se estiver categorizado e correlacionado a outros interdependentes: de conteúdo distinto, porém relacionado. Isso ampliará seu poder informacional, que será necessariamente contextualizado.

O método em estudo, então, subsiste diante da consistência interna das variáveis apresentadas e da possibilidade de associação com outras variáveis externas, viabilizando a busca de conclusões interessantes para o gestor.

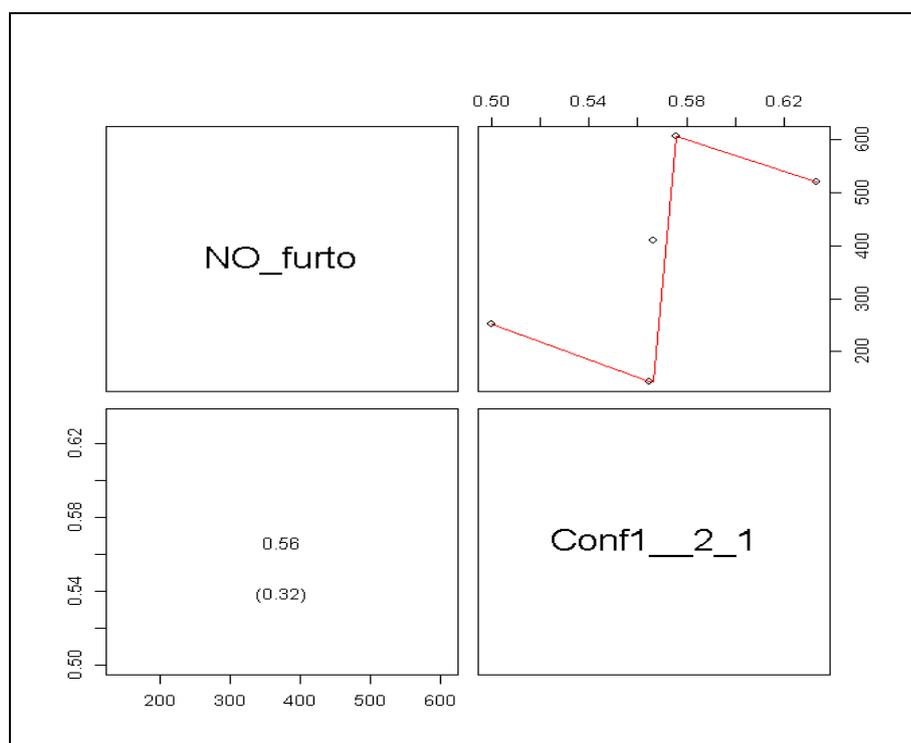
Em face do exposto, a melhor escolha do gestor, pela tabela de prioridades, será racional, uma vez que se trata da melhor opção para fazer o ordenamento dessas prioridades diante do total de possibilidades existentes no Espaço Amostral (EA).

Ou seja, nesse caso, $EA = 8! \times 6! \times 2! \times 5! = 6.967.296.000$. Os quase 7 bilhões de possibilidades são, portanto, o resultado da permutação envolvendo as oito categorias relativas ao índice de SI, as seis categorias relativas ao índice de $Conf_1$, as duas categorias relativas ao índice de $Conf_2$ e as cinco localidades estudadas.

Por fim, o melhor resultado (maior eficácia) se assenta diante da melhor escolha do gestor em observância à matriz dos resultados de correlação sobre as diversas categorias e seus respectivos *status quo*, de 1º janeiro de 2017 a 31 de março de 2018, focalizando as prioridades das políticas públicas a serem adotadas e as localidades que mais necessitam de melhoria, como método de previsão em decorrência das características das variáveis do ambiente externo.

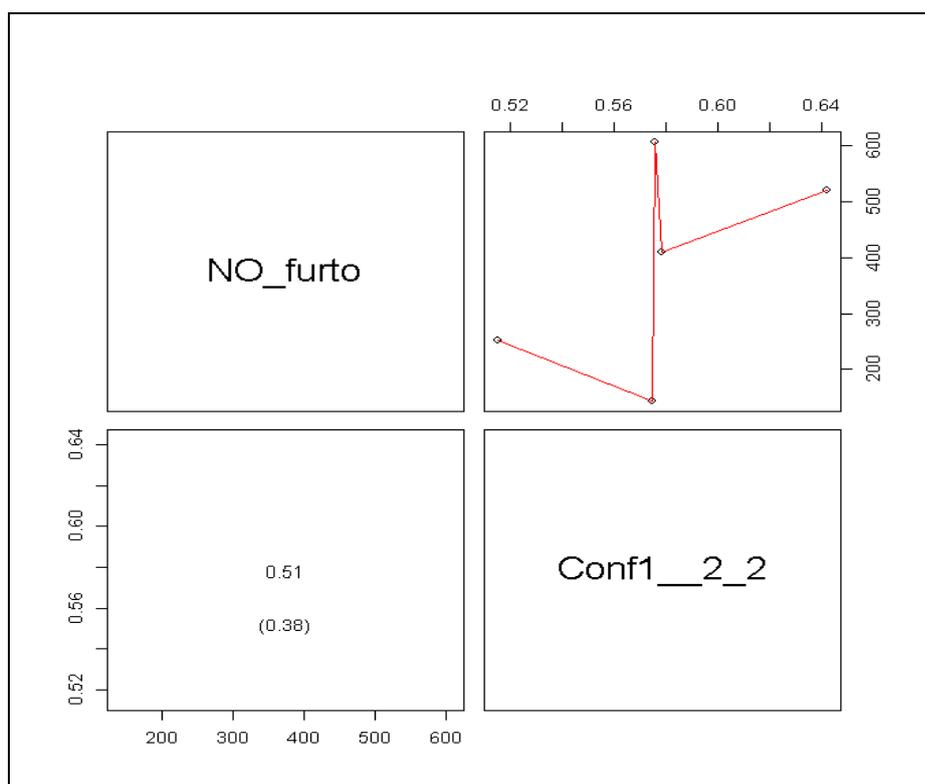
9. LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 11 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_1



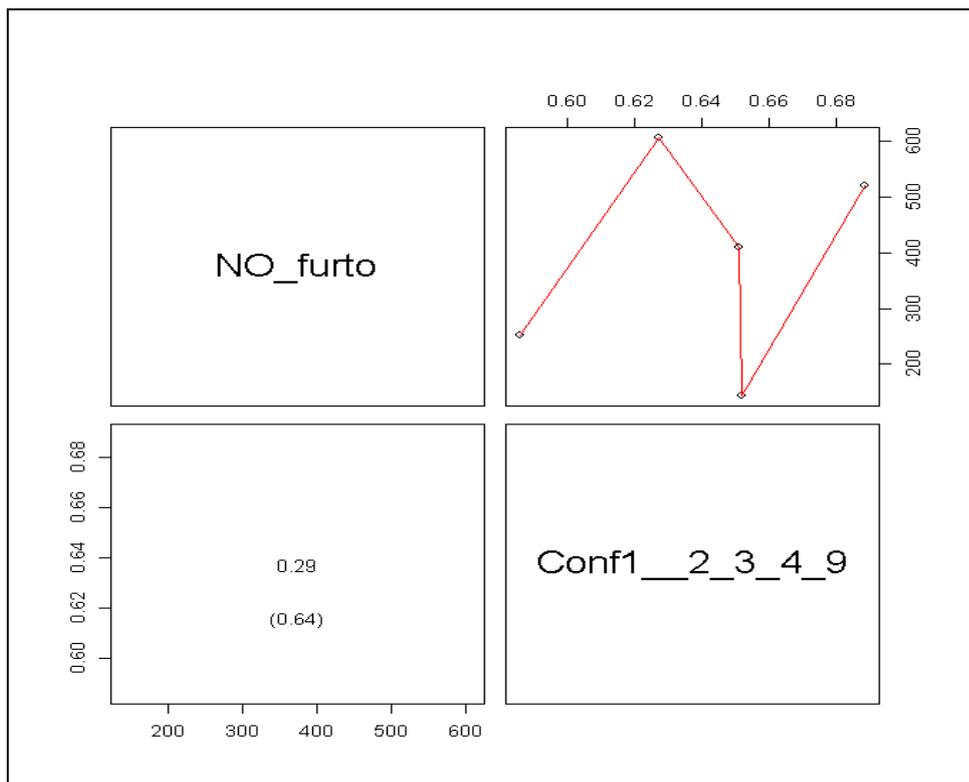
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 12 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_2



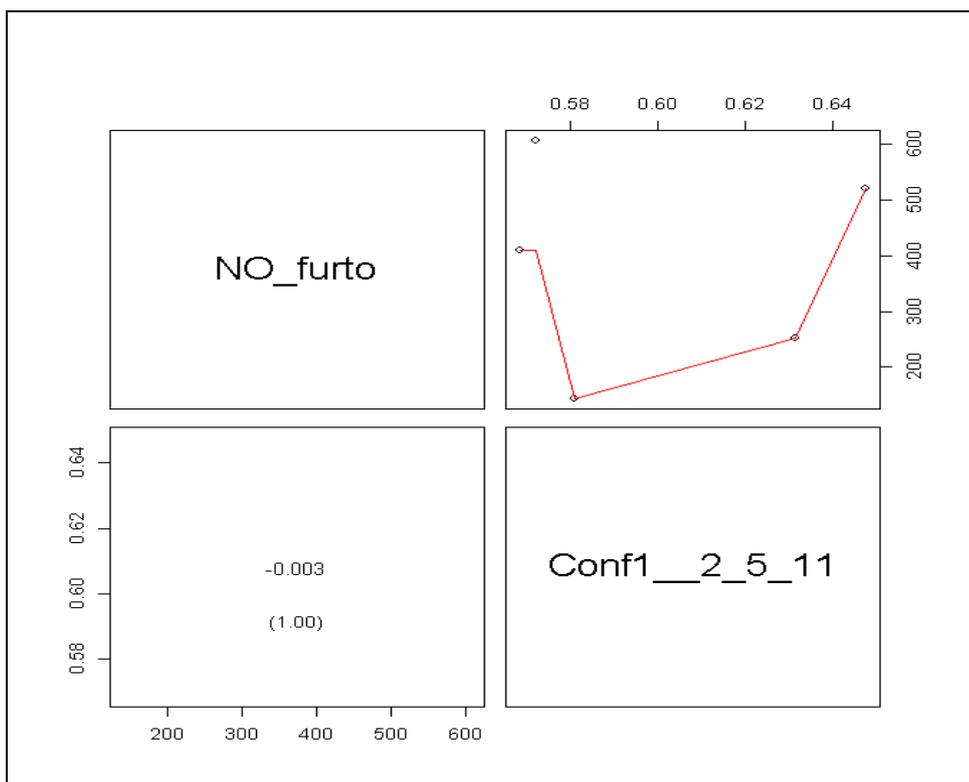
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 13 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_3

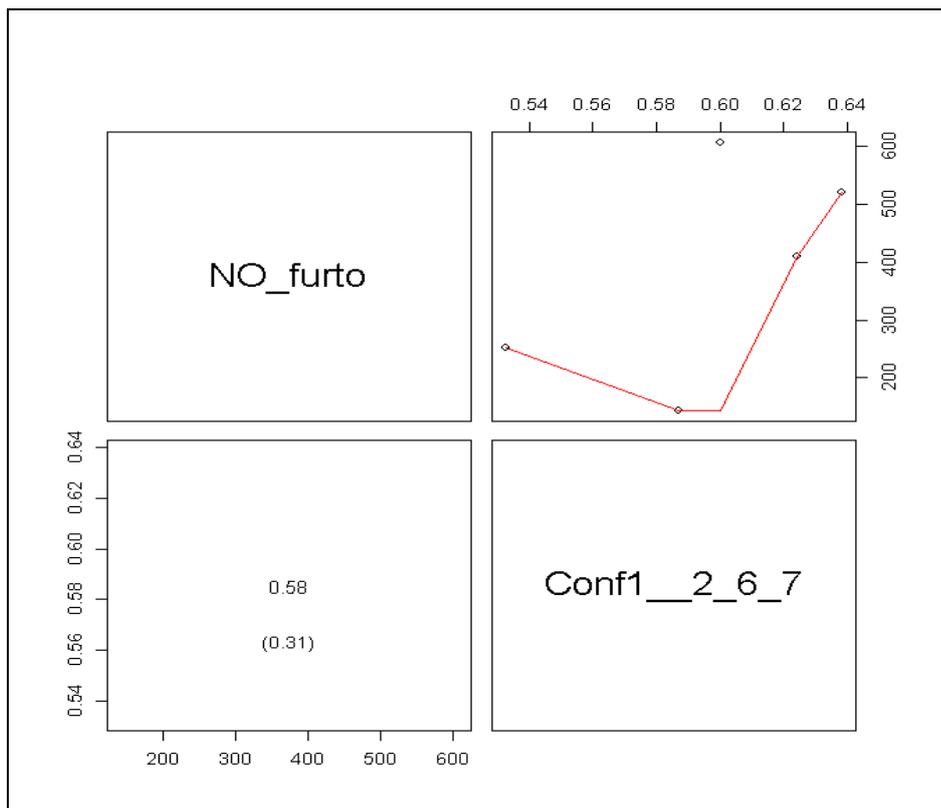


Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

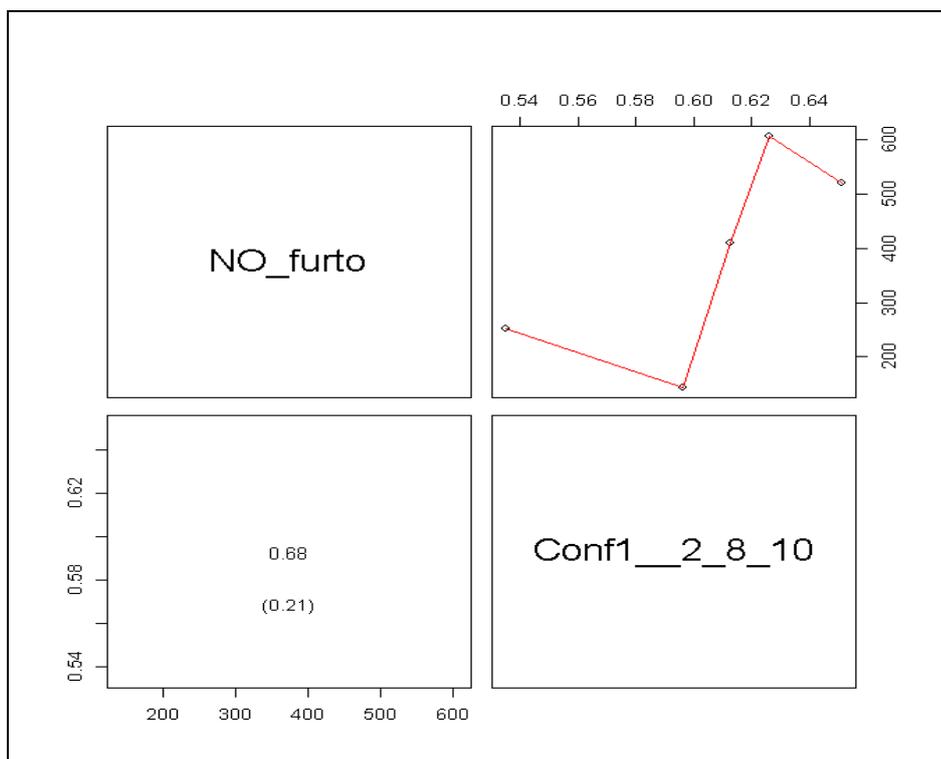
Gráfico 14 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_4



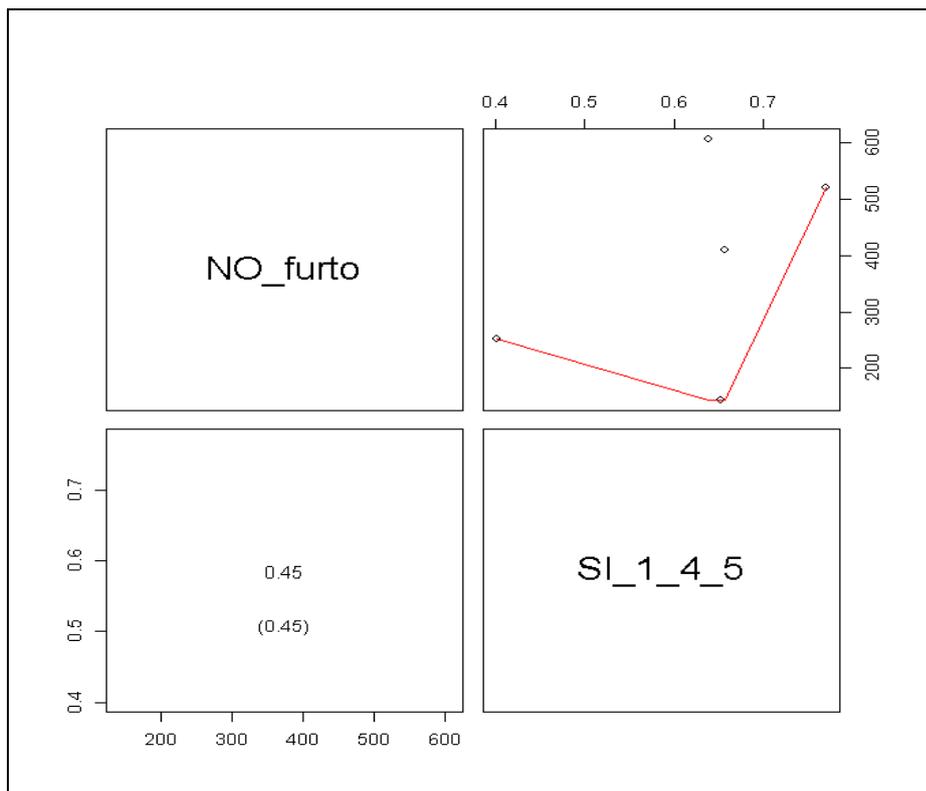
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 15 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_5 

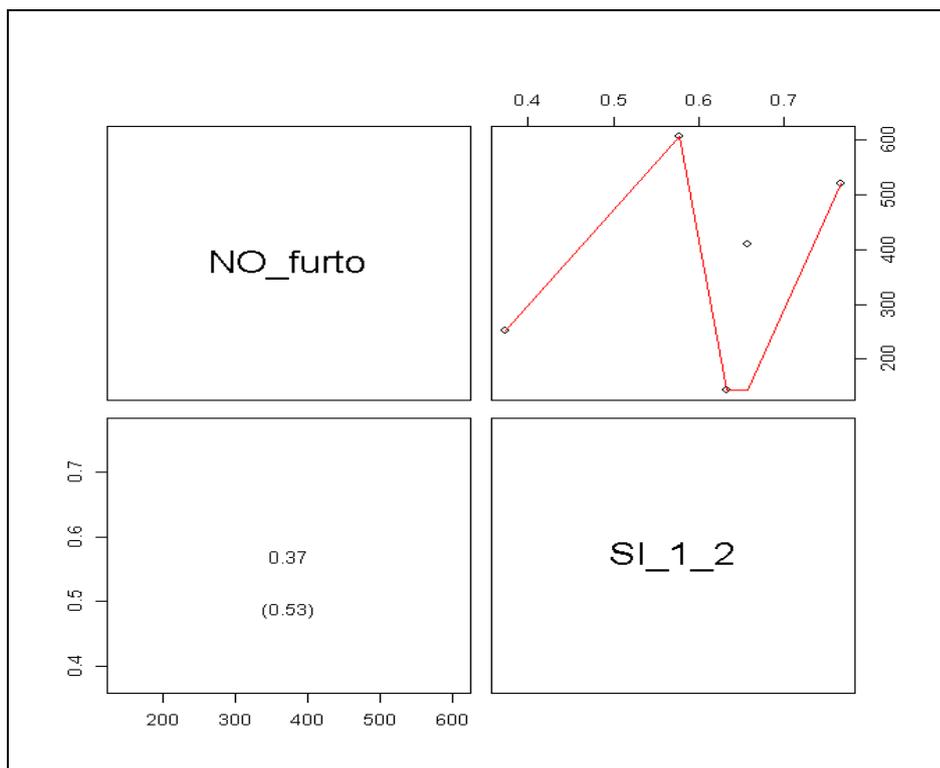
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 16 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_6 

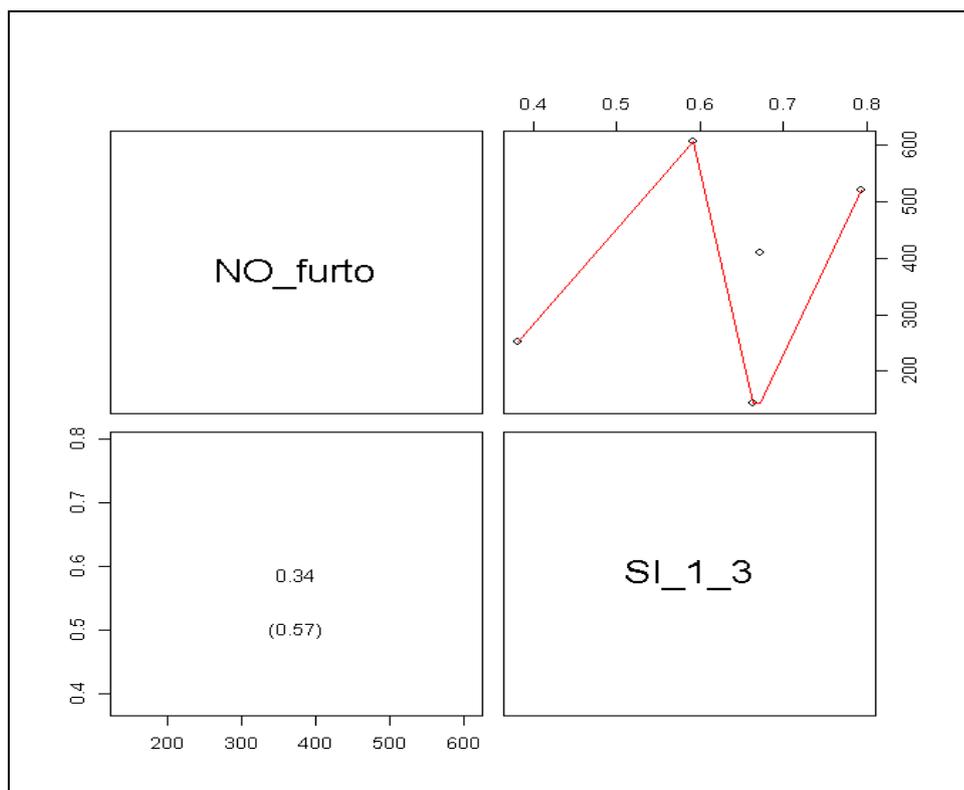
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 17 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{13} 

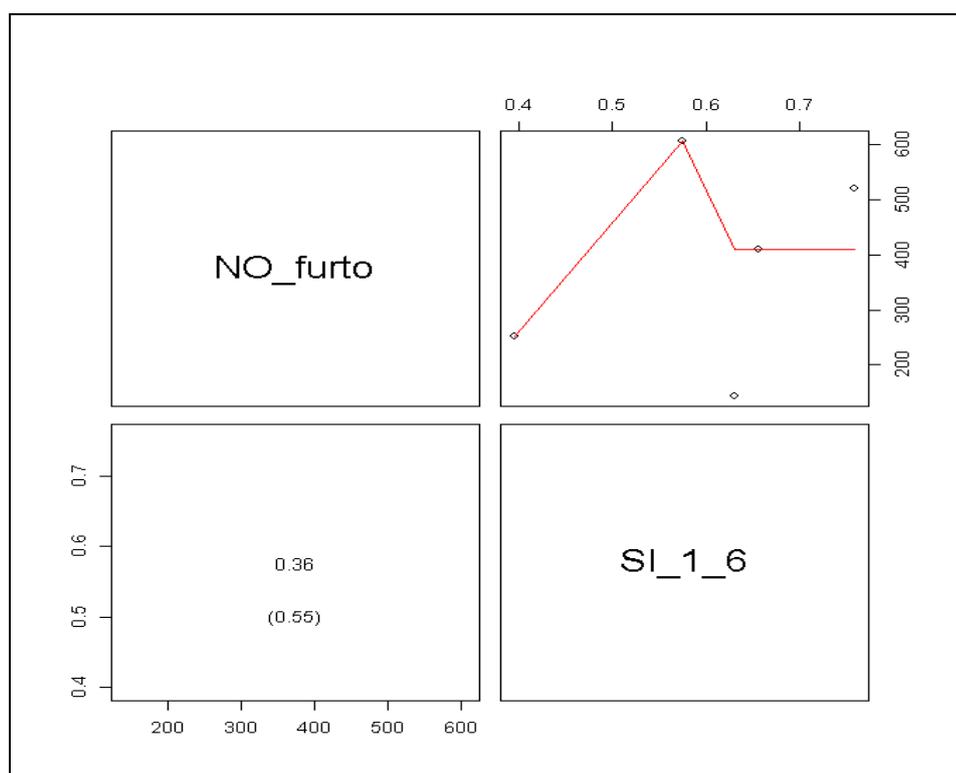
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 18 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{14} 

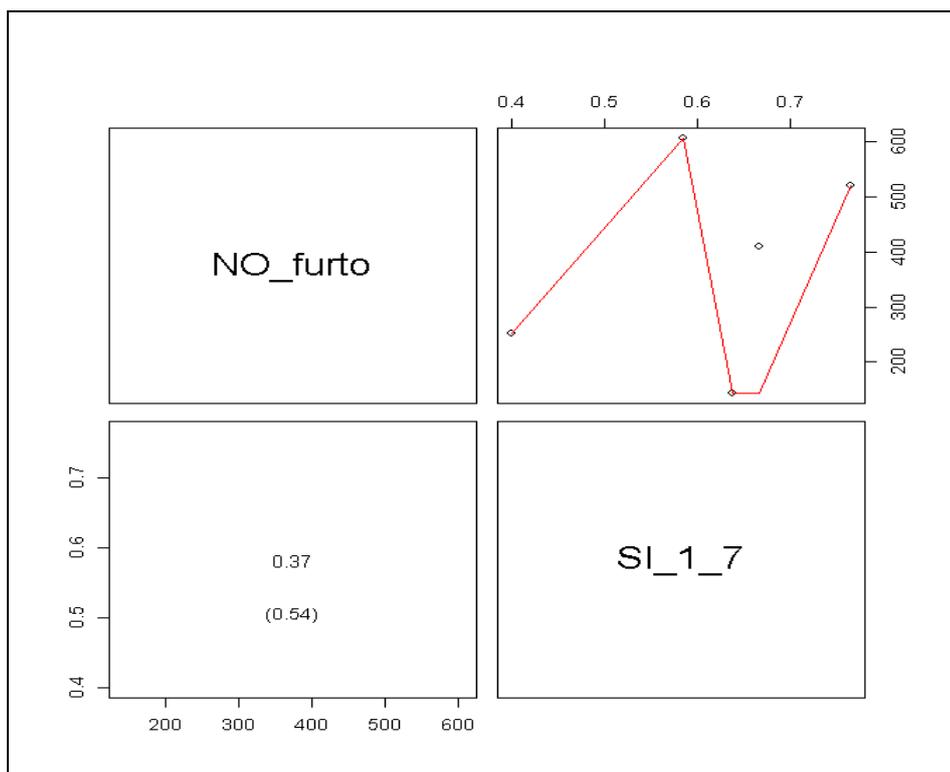
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 19 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{15} 

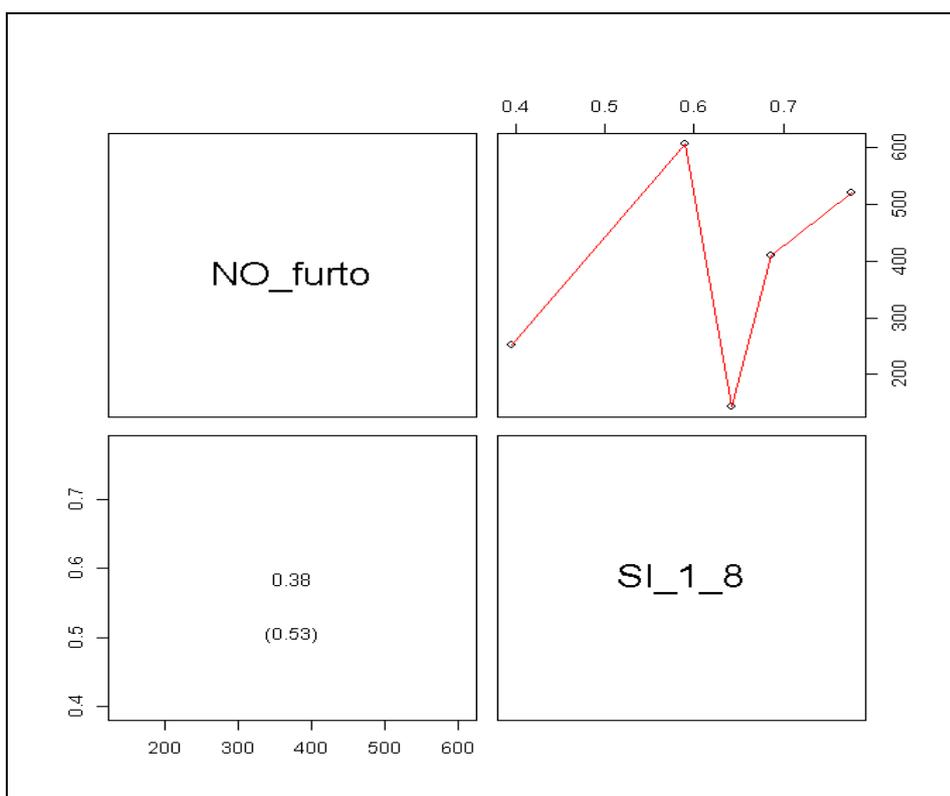
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 20 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{16} 

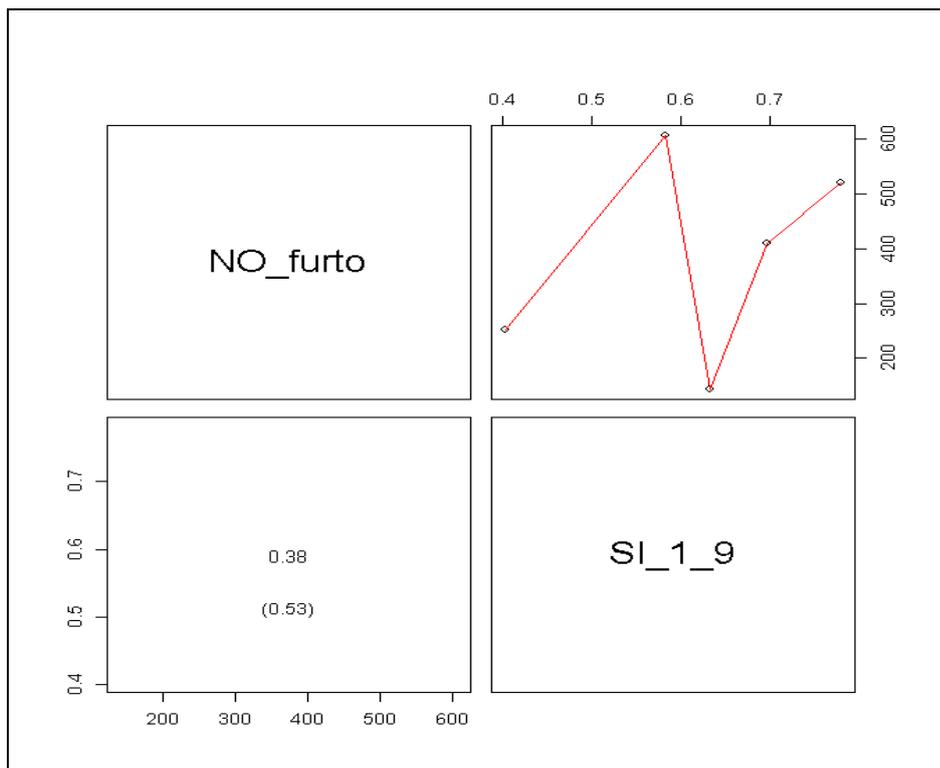
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 21 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{17} 

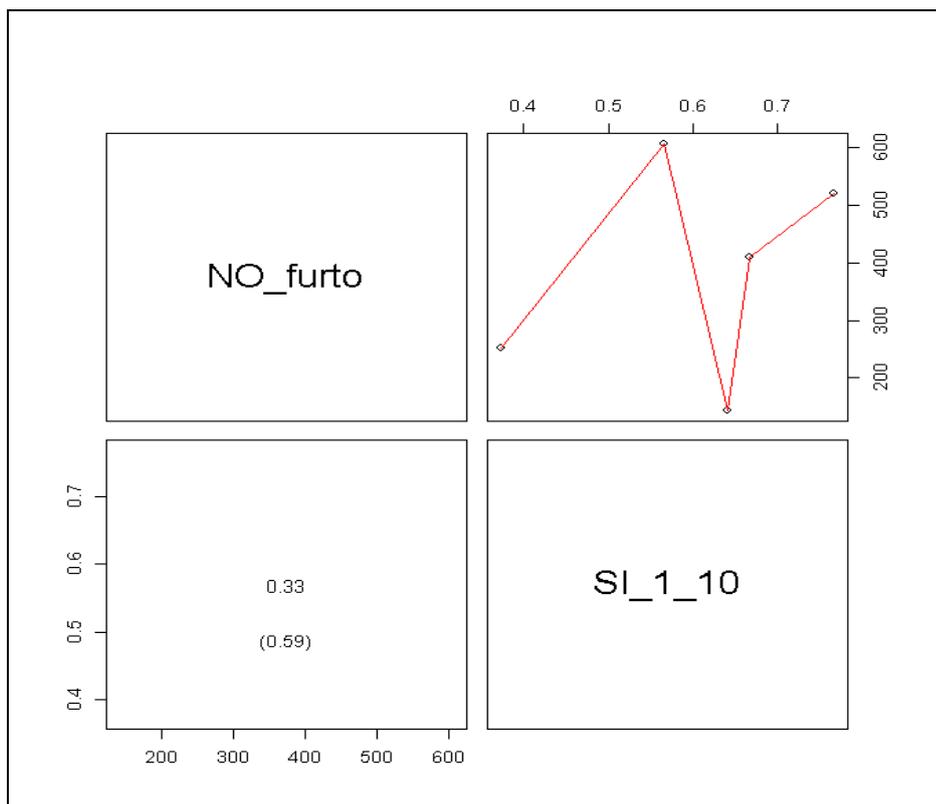
Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 22 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{18} 

Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 23 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{19} 

Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

Gráfico 24 – Coeficiente de Pearson (r) e valor-p da correlação do teste t_{20} 

Fonte: Elaborada pelo autor com o software Action Stat

10. LISTA DE TABELAS

**Tabela 7 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert
(Sensação de Insegurança do Local 1: Ponta Negra)**

Respon- Dentes	Quesitos										Total	Pesos			μp	Total Geral
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10		FE	TS	NE		
1	5	5	5	4	5	5	5	4	5	5	48	1	1	1,1	1,03	49,44
2	1	2	3	3	5	3	3	4	4	3	31	1,2	1,2	1,1	1,17	36,27
3	1	3	1	2	3	4	1	3	3	3	21*	0,9	0,9	0,9	0,90	18,90
4	1	4	2	5	1	1	2	5	4	5	30	1,1	1	1,1	1,07	32,10
5	1	4	1	5	2	3	5	5	4	5	35	1,2	1,2	1,1	1,17	40,95
6	1	4	1	5	5	5	5	5	4	4	39	1,2	1,2	1,1	1,17	45,63
7	1	4	2	5	1	1	2	5	4	4	29	1,1	1,2	1,1	1,13	32,77
8	1	4	2	5	5	5	4	2	5	2	35	1	1	1,1	1,03	36,05
9	2	4	3	5	5	5	3	2	4	4	37	1	1	1,1	1,03	38,11
10	1	4	2	5	5	5	4	2	5	4	37	1	1	1,1	1,03	38,11
11	5	2	2	1	5	4	1	3	1	2	26*	0,9	0,9	0,9	0,90	23,40
12	1	4	4	2	5	5	5	2	4	2	34	1	1,1	1,1	1,07	36,38
13	5	5	5	4	5	5	5	2	5	5	46	1,1	1,1	1,2	1,13	51,98
14	3	4	2	5	2	4	3	4	4	4	35	1,2	1,2	1,1	1,17	40,95
15	2	5	2	2	5	5	5	2	5	2	35	1,1	1,1	1,1	1,10	38,50
16	5	5	2	1	5	5	5	5	5	5	43	1,1	1,1	1,2	1,13	48,59
17	5	5	3	5	5	5	5	5	2	2	42	1,1	1,1	1,1	1,10	46,20
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	35,47	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	38,49

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$24 \leq FE \leq 35$	$36 \leq FE \leq 47$	$48 \leq FE \leq 59$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$3 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{59 - 24 + 1}{3} = 12,66$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 3 + 1}{3} = 9,66$ anos $\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de SI = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de SI = 64,15 % (* Menor que a pontuação neutra (PI = 30 pontos))

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 8 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 2: Parque do Mindú)

Respon- dentes	Quesitos										Total	Pesos			μp	Total Geral
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10		FE	TS	NE		
1	4	5	4	1	1	1	2	2	1	2	23*	1	1	0,8	0,93	21,39
2	1	5	5	2	3	1	1	1	1	1	21*	0,8	0,8	0,9	0,83	17,43
3	1	2	5	2	1	3	4	3	3	2	26*	0,8	0,8	1	0,87	22,62
4	2	1	1	2	4	1	1	3	2	4	21*	0,9	0,9	0,9	0,90	18,90
5	2	1	1	2	4	1	1	3	2	4	21*	1	1	0,8	0,93	19,53
6	5	1	1	2	1	1	1	1	1	1	15*	0,8	0,9	0,9	0,87	13,05
7	3	5	3	1	3	3	3	1	3	5	30	1,1	1,1	1,1	1,10	33,00
8	1	5	5	2	5	1	1	1	1	1	23*	0,9	0,9	0,9	0,90	20,70
9	3	5	3	1	2	4	1	2	1	5	27*	0,9	1	0,9	0,93	25,11
10	2	4	4	1	2	2	2	5	2	5	29	1,2	1,2	1,1	1,17	33,93
11	2	2	1	2	4	2	1	1	2	4	21*	1	1	0,9	0,97	20,37
12	1	4	2	2	5	5	4	2	1	5	31	1,2	1,1	1,1	1,13	35,03
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	24	---	---	---	---	----
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	23,42

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$26 \leq FE \leq 38$	$39 \leq FE \leq 52$	$53 \leq FE \leq 66$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$3 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{66 - 26 + 1}{3} = 14,33$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 3 + 1}{3} = 9,66$ anos μp = (Peso FE + Peso TS + Peso NE) / 3 Índice de SI = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de SI = 39,03 % (* Menor que a pontuação neutra (PI = 30 pontos))

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 9 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 3: Terminal T3)

Respon- dentes	Quesitos										Total	Pesos			μp	Total Geral
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10		FE	TS	NE		
1	5	5	5	5	5	5	5	4	5	1	45	1	1	1,1	1,03	46,35
2	5	5	3	3	5	5	5	5	1	5	42	1,2	1,2	1,1	1,17	49,14
3	2	3	2	3	5	5	2	2	2	4	30	1,1	1,2	1,1	1,13	33,90
4	3	5	1	3	5	5	2	1	5	5	35	1,1	1,1	1,1	1,10	38,50
5	3	5	4	5	4	4	5	1	2	5	38	1,1	1	1,1	1,07	40,66
6	1	5	1	3	5	5	5	1	1	1	28*	1	0,9	0,9	0,93	26,04
7	5	5	4	5	5	5	5	4	2	5	45	1	1,1	1,2	1,10	49,50
8	3	4	4	5	5	5	5	1	1	4	37	1,2	1,2	1,1	1,17	43,29
9	5	5	3	3	4	5	5	5	1	5	41	1,2	1,2	1	1,13	46,33
10	5	5	4	5	5	5	5	4	2	5	45	1,1	1,1	1,1	1,10	49,50
11	2	4	4	5	4	4	4	5	4	4	40	1	1	1,2	1,07	42,80
12	1	5	5	5	3	5	4	1	1	5	35	1,2	1,1	1,1	1,13	39,55
13	1	5	4	5	4	5	4	4	3	3	38	1,1	1,2	1,1	1,13	42,94
14	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	49	1,1	1	1,1	1,07	52,43
15	2	4	4	3	4	2	2	2	2	2	27	1,2	1,2	1,1	1,17	31,59
16	2	2	4	3	4	2	2	2	2	2	25*	0,8	0,8	0,9	0,83	20,75
17	2	2	4	3	4	2	1	2	2	5	27	1,2	1,1	1,1	1,13	30,51
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	36,88	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	40,22

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$28 \leq FE \leq 39$	$40 \leq FE \leq 51$	$52 \leq FE \leq 63$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$ Limites da FE = $\frac{63 - 28 + 1}{3} = 12,66$ anos
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 13$	$14 \leq TS \leq 24$	$25 \leq TS \leq 35$	Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$ Limites do TS = $\frac{35 - 4 + 1}{3} = 11,33$ anos
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	$\mu_p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de SI = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de SI = 67,03 % (* Menor que a pontuação neutra (PI = 30 pontos))

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 10 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 4: Shopping Phelippe Daou-Terminal T4)

Respon- dentes	Quesitos										Total	Pesos			μp	Total Geral
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10		FE	TS	NE		
1	3	5	5	1	4	4	4	3	4	4	37	1,1	1,1	1,1	1,10	40,70
2	1	4	1	1	5	5	1	1	4	5	28	1,2	1,2	1,1	1,17	32,76
3	1	4	3	1	5	5	5	3	3	4	34	1,1	1,1	1,1	1,10	37,40
4	1	1	1	1	5	5	1	1	5	5	26*	0,8	0,8	1	0,87	22,62
5	2	5	5	1	5	5	5	5	2	5	40	1,2	1,1	1,1	1,13	45,20
6	1	3	1	1	3	3	5	5	1	1	24*	0,9	0,9	0,9	0,90	21,60
7	2	5	5	1	5	2	2	2	2	5	31	1,2	1,2	1,1	1,17	36,27
8	5	5	5	1	5	5	5	5	5	4	45	1,1	1,1	1,1	1,10	49,50
9	1	5	5	1	5	5	5	5	5	5	42	1,2	1,2	1,1	1,17	49,14
10	3	4	5	1	4	3	5	4	5	5	39	1	1	1,2	1,07	41,73
11	1	1	1	1	4	4	2	2	5	4	25*	0,8	0,8	0,9	0,83	20,75
12	3	2	1	2	3	1	2	1	1	5	21*	0,9	1	0,9	0,93	19,53
13	3	3	1	2	3	2	2	3	3	5	27	1,2	1,1	1,1	1,13	30,51
14	4	4	1	1	4	4	2	2	4	4	30	1	1	1,1	1,03	30,90
15	5	5	5	1	5	5	4	5	5	4	44	1	1	1	1,00	44,00
16	3	3	3	1	5	5	5	4	3	5	37	1,2	1	1,1	1,10	40,70
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	33,13	---	---	---	---	----
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	35,21

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$26 \leq FE \leq 38$	$39 \leq FE \leq 51$	$50 \leq FE \leq 62$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{62 - 26 + 1}{3} = 13$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 4 + 1}{3} = 9,33$ anos μp = $(\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de SI = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de SI = 58,68% (* Menor que a pontuação neutra (PI = 30 pontos))

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 11 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Sensação de Insegurança do Local 5: Parque dos Bilhares)

Respon- dentes	Quesitos										Total	Pesos			μp	Total Geral
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10		FE	TS	NE		
1	5	5	4	4	5	5	4	5	5	5	47	1	1	1,1	1,03	48,41
2	4	4	4	5	5	5	5	5	5	4	46	1,2	1,1	1,1	1,13	51,98
3	2	5	5	5	5	5	5	4	4	5	45	1,1	1,1	1,1	1,10	49,50
4	2	4	2	4	5	5	5	5	4	4	40	1	1,1	1,1	1,07	42,80
5	4	4	1	5	5	5	5	5	5	5	44	1	1	1,1	1,03	45,32
6	2	5	4	5	5	5	5	4	4	4	43	1,2	1,2	1,1	1,17	50,31
7	5	4	4	5	5	5	3	5	5	5	46	1,2	1	1,1	1,10	50,60
8	4	5	2	3	5	5	5	1	1	5	36	1	1	1,2	1,07	38,52
9	4	5	2	4	5	5	5	1	1	5	37	1,2	1,1	1,1	1,13	41,81
10	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50	1	1	1,1	1,03	51,50
11	5	4	4	5	5	5	3	5	5	5	46	1,1	1,1	1,1	1,10	50,60
12	4	4	3	4	5	5	5	5	4	2	41	1,1	1,2	1,1	1,13	46,33
13	4	4	4	5	5	5	4	4	4	4	43	1	1	1,1	1,03	44,29
14	4	5	4	4	5	5	5	4	4	5	45	1	1	1,1	1,03	46,35
15	4	5	5	3	5	5	5	5	4	5	46	1,2	1,2	1,1	1,17	53,82
16	1	5	4	4	5	5	5	4	4	4	41	1	1	1,1	1,03	42,23
17	2	4	2	3	3	5	5	4	4	5	37	1,1	1,2	1,1	1,13	41,81
18	5	4	3	5	5	4	4	5	4	5	44	1	1	1,2	1,13	49,72
19	5	5	1	5	5	5	5	3	5	5	44	1	1,1	1,1	1,07	47,08
20	1	4	1	4	4	4	4	2	1	4	29	1,2	1,2	1,1	1,17	33,93
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	42,50	---	---	---	---	----
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	46,35

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$ Limites da FE = $\frac{62 - 32}{3} + 1 = 11$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$ Limites do TS = $\frac{35 - 4}{3} + 1 = 11,33$ anos
Faixa etária (FE)	$32 \leq FE \leq 41$	$42 \leq FE \leq 51$	$52 \leq FE \leq 62$	
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 13$	$14 \leq TS \leq 24$	$25 \leq TS \leq 35$	
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	$\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de SI = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de SI = 77,25 % (*) Menor que a pontuação neutra (PI = 30 pontos)

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 12 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes do Local 1: Ponta Negra)

Respon- dentes	Quesitos											Total	Pesos			μp	Total Geral
	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	2.11		FE	TS	NE		
1	5	5	1	1	4	5	2	4	1	2	5	35	1	1	1,1	1,03	36,05
2	5	4	4	1	3	4	4	2	4	4	5	40	1,2	1,2	1,1	1,17	46,80
3	3	1	5	3	1	3	5	3	3	5	5	37	1,1	1,1	1,1	1,10	40,70
4 (a)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
5	5	2	5	5	2	5	1	1	1	1	5	33	1,2	1,2	1,1	1,17	38,61
6	5	5	5	1	1	5	5	5	1	1	5	39	1,2	1,2	1,1	1,17	45,63
7	5	5	5	2	2	4	1	4	2	5	5	40	1,1	1,2	1,1	1,13	45,20
8	5	5	4	2	2	4	2	5	2	4	4	39	1	1	1,1	1,03	40,17
9	5	5	4	1	4	5	4	5	4	4	5	46	1	1	1,1	1,03	47,38
10	5	5	2	2	2	3	4	2	2	4	5	36	1	1	1,1	1,03	37,08
11	5	5	1	1	1	2	4	5	1	5	5	35	1,1	1,1	1,1	1,10	38,50
12	5	5	4	4	4	4	4	4	2	2	5	43	1	1,1	1,1	1,07	46,01
13	5	5	5	1	1	5	1	5	1	1	5	35	1,1	1,1	1,2	1,13	39,55
14	4	5	3	2	5	4	4	2	2	4	4	39	1,2	1,2	1,1	1,17	45,63
15	4	2	4	1	2	2	2	2	2	1	4	26*	0,9	0,9	0,9	0,90	23,40
16	5	5	1	1	1	1	1	1	1	1	5	23*	0,9	0,9	0,8	0,87	20,01
17	5	3	1	1	1	4	3	3	1	3	5	30	1,1	1,1	1,1	1,10	33,00
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	36	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	38,99

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$24 \leq FE \leq 35$	$36 \leq FE \leq 47$	$48 \leq FE \leq 59$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$3 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{59 - 24 + 1}{3} = 12,66$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 3 + 1}{3} = 9,66$ anos $\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf1 = Média com o peso / 6xNr quesitos Índice de Conf1 = 59,08% (a) Invalidado: mais de dois quesitos em branco (* Menor que a pontuação neutra (PI = 33 pontos)

Fonte: Elaborada pelo autor

**Tabela 13 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert
(Confiança dos agentes do Local 2: Parque do Mindú)**

Respon- dentes	Quesitos											Total	Pesos			μp	Total Geral
	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	2.11		FE	TS	NE		
1	5	4	2	1	2	4	2	2	1	1	4	28*	1	1	0,8	0,93	26,03
2	5	5	5	5	1	5	5	5	2	5	1	44	1,2	1,2	1,1	1,17	51,48
3	2	1	4	1	4	4	1	2	1	2	4	26*	0,8	0,8	1	0,87	22,62
4	5	5	2	1	1	4	4	4	2	3	4	35	1,1	1,1	1,1	1,10	38,50
5	5	5	2	1	1	4	4	4	2	4	4	36	1	1	1,2	1,07	38,52
6	5	5	1	1	1	1	2	4	2	2	5	29*	0,8	0,9	0,9	0,87	25,23
7	5	5	1	1	5	1	5	3	3	5	5	39	1,1	1,1	1,1	1,10	42,90
8	5	5	1	5	1	5	5	2	2	5	5	41	1,1	1,1	1,1	1,10	45,10
9	5	1	2	1	2	1	2	2	1	4	5	26*	0,9	1	0,9	0,93	24,18
10	5	2	4	3	5	1	1	2	2	2	5	32	1,2	1,2	1,1	1,17	37,44
11	5	3	1	4	2	1	1	1	1	1	4	24*	1	1	0,9	0,97	23,28
12	5	5	2	5	5	5	2	2	2	2	4	39	1,2	1,1	1,1	1,13	44,07
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	33,25	---	---	---	---	----
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	34,95

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa Etária (FE)	$26 \leq FE \leq 38$	$39 \leq FE \leq 52$	$53 \leq FE \leq 66$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$3 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{66 - 26}{3} + 1 = 14,33$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 3}{3} + 1 = 9,66$ anos $\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf1 = Média com o peso / 6xNr quesitos Índice de Conf1 = 52,95% (* Menor que a pontuação neutra (PI = 33 pontos))

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 14 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes do Local 3: Terminal T3)

Respon- dentes	Quesitos											Total	Pesos			μp	Total Geral
	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	2.11		FE	TS	NE		
1	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5	19*	1	1	0,9	0,97	18,43
2	5	4	1	5	5	3	2	1	1	4	5	36	1,2	1,2	1,1	1,17	42,12
3	5	5	2	5	4	5	4	5	4	5	5	49	1,1	1,2	1,1	1,13	55,37
4	5	5	1	1	1	5	2	2	1	1	5	29*	0,9	0,9	0,9	0,90	26,10
5	5	4	2	5	3	4	4	3	2	3	5	40	1,1	1	1,1	1,07	42,80
6	5	5	1	1	1	1	1	5	1	5	5	31	1	1,1	1,1	1,07	33,17
7	5	5	1	5	5	1	1	2	1	1	4	31	1	1,1	1,2	1,10	34,10
8	5	1	4	5	4	2	4	4	5	4	4	42	1,2	1,2	1,1	1,17	49,17
9	5	4	1	4	5	3	2	1	1	4	5	35	1,2	1,2	1	1,13	39,55
10	5	5	1	5	5	1	1	2	1	1	4	31	1,1	1,1	1,1	1,10	34,10
11	5	5	2	1	4	4	1	2	2	5	4	35	1	1	1,2	1,07	37,45
12	5	5	4	1	1	4	5	1	3	3	5	37	1,2	1,1	1,1	1,13	41,81
13	5	5	1	5	4	5	1	2	1	5	5	39	1,1	1,2	1,1	1,13	44,07
14	5	5	2	1	1	1	2	2	2	5	5	31	1,1	1	1,1	1,07	33,17
15	5	5	4	2	4	4	2	2	4	4	4	40	1,2	1,2	1,1	1,17	46,80
16	5	5	4	2	4	4	2	2	4	4	4	40	1,2	1,2	1,1	1,17	46,80
17	5	5	4	2	4	4	2	2	4	4	5	41	1,2	1,1	1,1	1,13	46,33
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	35,65	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	39,49

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$ Limites da FE = $\frac{63 - 28 + 1}{3} = 12,66$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$ Limites do TS = $\frac{35 - 4 + 1}{3} = 11,33$ anos $\mu_p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf1 = Média com o peso / 6xNr quesitos Índice de Conf1 = 59,83% (*) Menor que a pontuação neutra (PI = 33 pontos)
Faixa etária (FE)	$28 \leq FE \leq 39$	$40 \leq FE \leq 51$	$52 \leq FE \leq 63$	
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 13$	$14 \leq TS \leq 24$	$25 \leq TS \leq 35$	
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 15 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes do Local 4: Shopping Phelippe Daou - Terminal T4)

Respon- dentes	Quesitos											Total	Pesos			μp	Total Geral
	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	2.11		FE	TS	NE		
1	4	4	5	4	3	5	4	3	3	4	4	43	1,1	1,1	1,1	1,10	47,30
2	5	5	5	5	5	5	2	1	2	2	5	42	1,2	1,2	1,1	1,17	49,14
3	5	5	3	1	5	5	1	2	1	3	5	36	1,1	1,1	1,1	1,10	39,60
4	5	5	5	5	5	5	1	1	1	1	2	36	1,2	1,2	1	1,13	40,68
5	2	2	5	5	1	2	2	3	2	2	2	28*	0,8	0,9	0,9	0,87	24,36
6	5	5	5	5	5	5	5	1	1	1	5	43	1,1	1,1	1,1	1,10	47,30
7(a)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
8	5	5	1	5	5	1	4	1	5	1	5	38	1,1	1,1	1,1	1,10	41,80
9	5	5	5	5	1	4	2	2	1	5	5	40	1,2	1,2	1,1	1,17	46,80
10	5	5	3	1	5	4	1	2	1	4	5	36	1	1	1,2	1,07	38,52
11	5	5	5	1	1	5	5	5	2	5	5	44	1,2	1,2	1,1	1,17	51,48
12	2	2	1	1	4	1	1	5	2	1	4	24*	0,9	1	0,9	0,93	22,32
13	3	5	5	5	1	5	1	2	5	5	5	42	1,2	1,1	1,1	1,13	47,46
14	4	4	1	1	2	2	4	2	1	4	4	29*	1	1	0,9	0,97	28,13
15	5	5	1	1	5	3	1	2	1	2	4	30*	1	1	1	1,00	30,00
16	5	3	1	1	4	5	3	1	1	3	4	31	1,2	1	1,1	1,10	34,10
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	36,13	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	39,27

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$26 \leq FE \leq 38$	$39 \leq FE \leq 51$	$50 \leq FE \leq 62$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$ Limites da FE = $\frac{62 - 26}{3} + 1 = 13$ anos
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$ Limites do TS = $\frac{29 - 4}{3} + 1 = 9,33$ anos
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	$\mu_p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf1 = Média com o peso / 6xNr quesitos Índice de Conf1 = 59,50% (a) Invalidado: mais de dois quesitos em branco (* Menor que a pontuação neutra (PI = 33 pontos)

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 16 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes do Local 5: Parque dos Bilhares)

Respon- dentes	Quesitos											Total	Pesos			μp	Total Geral
	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	2.11		FE	TS	NE		
1	2	5	2	5	5	5	3	4	5	1	5	42	1	1	1,1	1,03	43,26
2	5	4	5	1	2	2	4	4	3	4	4	38	1,2	1,1	1,1	1,13	42,94
3	5	4	4	1	5	4	3	3	3	3	3	38	1,1	1,1	1,1	1,10	41,80
4	5	5	4	1	1	5	5	4	4	4	5	43	1	1,1	1,1	1,07	46,01
5	5	5	4	1	1	5	5	4	4	4	5	43	1	1	1,1	1,03	44,29
6	5	4	4	1	1	5	5	5	4	4	5	43	1,2	1,2	1,1	1,17	50,31
7	5	3	4	4	5	5	3	3	3	5	5	45	1,2	1	1,1	1,10	49,50
8	5	4	2	4	1	2	4	2	4	2	5	35	1	1	1,2	1,07	37,45
9	5	2	2	4	1	2	4	2	4	2	5	33	1,2	1,1	1,1	1,13	37,29
10	5	5	2	1	3	5	2	2	5	2	5	37	1	1	1,1	1,03	38,11
11	5	4	4	5	5	5	3	3	2	5	5	46	1,1	1,1	1,1	1,10	50,60
12	4	4	4	4	4	5	4	4	4	4	5	46	1,1	1,2	1,1	1,13	51,98
13	4	4	4	4	1	4	4	4	5	5	4	43	1	1	1,1	1,03	44,29
14	5	5	4	1	1	5	5	4	4	4	5	43	1	1	1,1	1,03	44,29
15	1	4	4	1	5	5	5	5	4	5	5	44	1,2	1,2	1,1	1,17	51,48
16	5	5	4	1	5	5	5	4	4	4	5	47	1	1	1,1	1,03	48,41
17	5	4	1	1	1	5	2	2	2	5	5	33	1,1	1,2	1,1	1,13	37,29
18	5	2	1	1	1	1	1	3	4	5	5	29*	1	1	0,8	0,93	26,97
19	5	2	1	1	1	1	1	2	2	2	5	23*	1	0,9	0,9	0,93	21,39
20	4	5	4	1	1	5	5	4	4	4	5	42	1,2	1,2	1,1	1,17	49,14
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	39,65	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	42,84

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Faixa etária (FE)	$32 \leq FE \leq 41$	$42 \leq FE \leq 51$	$52 \leq FE \leq 62$	Limites da FE = $\frac{62 - 32}{3} + 1 = 11$ anos
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 13$	$14 \leq TS \leq 24$	$25 \leq TS \leq 35$	Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{35 - 4}{3} + 1 = 11,33$ anos
				μp = (Peso FE + Peso TS + Peso NE) / 3
				Índice de Confl = Média com o peso/6xNr quesitos
				Índice de Confl = 64,91 %
				(*) Menor que a pontuação neutra (PI = 33 pontos)

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 17 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes quanto aos crimes do Local 1: Ponta Negra)

Respon- dentes	Quesitos								Total	Pesos			μp	Total Geral
	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8		FE	TS	NE		
1	4	4	4	2	2	4	1	2	23*	1	1	0,9	0,97	22,31
2	4	5	4	5	3	4	4	4	33	1,2	1,2	1,1	1,17	38,61
3	4	5	3	5	5	3	3	5	33	1,1	1,1	1,1	1,10	36,30
4 (a)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
5	5	5	5	5	5	5	5	5	40	1,2	1,2	1,1	1,17	46,80
6	5	4	5	5	2	4	1	2	28	1,2	1,2	1,1	1,17	32,76
7	4	4	5	5	2	4	1	2	27	1,1	1,2	1,1	1,13	30,51
8	4	4	4	4	4	4	5	4	33	1	1	1,1	1,03	33,99
9	4	4	5	4	3	4	3	4	31	1	1	1,1	1,03	31,93
10	5	4	5	5	2	4	2	1	28	1	1	1,1	1,03	28,84
11	5	5	4	5	1	1	1	3	24	1,1	1,1	1,1	1,10	26,40
12	5	5	5	4	4	4	4	4	35	1	1,1	1,1	1,07	37,45
13	5	5	5	5	5	5	5	5	40	1,1	1,1	1,2	1,13	45,20
14	4	2	4	4	2	2	2	2	22	1,2	1,2	1,1	1,17	25,74
15	4	4	4	4	2	4	2	2	26	1,1	1,1	1,1	1,10	28,60
16	1	1	1	5	2	2	2	2	16*	0,9	0,9	0,8	0,87	13,92
17	2	2	2	3	3	4	3	2	21	0,9	0,9	0,9	0,90	18,90
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	28,75	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	31,14

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$24 \leq FE \leq 35$	$36 \leq FE \leq 47$	$48 \leq FE \leq 59$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$3 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{59 - 24 + 1}{3} = 12,66$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 3 + 1}{3} = 9,66$ anos $\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf2 = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de Conf2 = 64,88% (a) Invalidado: mais de dois quesitos em branco (* Menor que a pontuação neutra (PI = 24 pontos))

Fonte: Elaborada pelo autor

**Tabela 18 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert
(Confiança dos agentes quanto aos crimes do Local 2: Parque do Mindú)**

Respon- dentes	Quesitos								Total	Pesos			μp	Total Geral
	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3,7	3,8		FE	TS	NE		
1	4	4	4	2	4	4	4	4	30	1	1	1,2	1,07	32,10
2	5	5	5	5	5	2	2	5	34	1,2	1,2	1,1	1,17	39,78
3	1	5	1	4	1	4	3	1	20*	0,8	0,8	1	0,87	17,40
4	4	4	5	5	4	4	4	4	34	1,1	1,1	1,1	1,10	37,40
5	4	4	5	5	4	4	4	4	34	1	1	1,2	1,07	36,38
6	4	4	4	4	4	4	4	4	32	1,2	1,1	1,1	1,13	36,16
7	1	1	1	1	1	1	1	1	8*	0,9	0,9	0,9	0,90	7,20
8	5	5	5	3	5	2	2	5	32	1,1	1,1	1,1	1,10	35,20
9	4	5	5	2	1	2	2	2	23	1,1	1	1,1	1,07	24,61
10	5	4	4	4	4	4	2	2	29	1,2	1,2	1,1	1,17	33,93
11	5	5	4	4	4	4	4	2	32	1	1	1,1	1,10	35,20
12	4	4	4	4	4	4	4	4	32	1,2	1,1	1,1	1,13	36,16
13	5	5	5	5	5	4	4	4	37	1,2	1,1	1,1	1,13	41,81
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	29	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	31,79

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$ Limites da FE = $\frac{66 - 26 + 1}{3} = 14,33$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$ Limites do TS = $\frac{29 - 3 + 1}{3} = 9,66$ anos $\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf2 = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de Conf2 = 66,23% (*) Menor que a pontuação neutra (PI = 24 pontos)
Faixa etária (FE)	$26 \leq FE \leq 38$	$39 \leq FE \leq 52$	$53 \leq FE \leq 66$	
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$3 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 19 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes quanto aos crimes do Local 3: Terminal 3)

Respon- dentes	Quesitos								Total	Pesos			μp	Total Geral
	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3,7	3,8		FE	TS	NE		
1	5	5	5	5	1	1	1	1	24	1	1	1,1	1,03	24,72
2	5	4	5	5	1	1	5	5	31	1,2	1,2	1,1	1,17	36,27
3	4	4	5	5	4	4	4	4	34	1,1	1,2	1,1	1,13	38,42
4	5	5	5	5	2	2	1	2	27	1,1	1,1	1,1	1,10	29,70
5	5	5	5	5	4	4	4	5	37	1,1	1	1,1	1,07	39,59
6	5	1	5	5	1	5	1	5	28	1	1,1	1,1	1,07	29,96
7	5	5	1	5	1	4	1	1	23	1	1,1	1,2	1,10	25,30
8	5	5	2	5	1	1	1	1	21	1,2	1,2	1,1	1,17	24,57
9	5	4	5	5	1	5	3	5	33	1,2	1,2	1	1,13	37,29
10	5	5	1	5	1	4	1	1	23	1,1	1,1	1,1	1,10	25,30
11	4	2	4	4	4	4	4	2	28	1	1	1,2	1,07	29,96
12	3	3	5	4	1	2	3	3	24	1,2	1,1	1,1	1,13	27,12
13	4	4	4	4	2	1	1	1	21*	0,9	0,8	0,9	0,87	18,27
14	2	2	2	2	2	2	1	2	15*	0,9	1	0,9	0,93	13,95
15	4	5	4	4	4	4	4	4	33	1,2	1,2	1,1	1,17	38,61
16	4	5	4	4	4	4	4	4	33	1,2	1,2	1,1	1,17	38,61
17	4	5	4	4	4	4	4	4	33	1,2	1,1	1,1	1,13	37,29
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	27,53	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	30,29

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$ Limites da FE = $\frac{63 - 28 + 1}{3} = 12,66$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$ Limites do TS = $\frac{35 - 4 + 1}{3} = 11,33$ anos $\mu p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf2 = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice de Conf2 = 63,10% (*) Menor que a pontuação neutra (PI = 24 pontos)
Faixa etária (FE)	$28 \leq FE \leq 39$	$40 \leq FE \leq 51$	$52 \leq FE \leq 63$	
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 13$	$14 \leq TS \leq 24$	$25 \leq TS \leq 35$	
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 20 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes quanto aos crimes do Local 4: Shopping Philippe Daou – T4)

Respon- dentes	Quesitos								Total	Pesos			μp	Total Geral
	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3,7	3,8		FE	TS	NE		
1	4	4	4	4	4	4	4	4	32	1,1	1,1	1,1	1,10	35,20
2	2	1	2	4	1	2	1	4	17*	0,8	0,8	0,9	0,83	14,11
3	5	5	5	5	5	5	4	5	39	1,1	1,1	1,1	1,10	42,90
4	1	2	1	1	1	1	1	1	9*	0,8	0,8	1	0,87	7,83
5	2	2	2	2	2	2	2	2	16*	0,8	0,9	0,9	0,87	13,92
6	5	5	5	5	1	5	1	1	28	1,1	1,1	1,1	1,10	30,80
7(a)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
8	5	4	4	4	4	4	5	4	34	1,1	1,1	1,1	1,10	37,40
9	5	5	5	5	5	5	5	5	40	1,2	1,2	1,1	1,17	46,80
10	1	5	5	5	5	5	5	5	36	1	1	1,2	1,07	38,52
11	4	5	5	5	3	3	3	5	33	1,2	1,2	1,1	1,17	38,61
12	4	3	5	5	5	5	5	5	37	1,1	1	1,1	1,07	39,59
13	5	5	5	5	5	5	4	5	39	1,2	1,1	1,1	1,13	44,07
14(a)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
15	4	4	4	5	1	4	2	4	28	1	1	1	1,00	28,00
16	4	3	4	4	2	3	2	2	24	1,2	1	1,1	1,10	26,40
17	3	5	5	5	2	1	1	1	23	1,2	1,1	1,1	1,13	25,99
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	29	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	31,34

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$26 \leq FE \leq 38$	$39 \leq FE \leq 51$	$50 \leq FE \leq 62$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 11$	$12 \leq TS \leq 20$	$21 \leq TS \leq 29$	Limites da FE = $\frac{62 - 26 + 1}{3} = 13$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{29 - 4 + 1}{3} = 9,33$ anos $\mu_p = (\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf2 = Média com o peso / 6 x Nr quesitos Índice Conf2 = 65,29% (a) Invalidado: mais de dois quesitos em branco (*) Menor que a pontuação neutra (PI = 24 pontos)

Fonte: Elaborada pelo autor

Tabela 21 – Organização dos pontos com os pesos por respondente pela escala Likert (Confiança dos agentes quanto aos crimes do Local 5: Parque dos Bilhares)

Respon- dentes	Quesitos								Total	Pesos			μp	Total Geral
	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3,7	3,8		FE	TS	NE		
1	1	1	5	5	5	5	2	5	29	1	1	1,1	1,03	29,87
2	4	4	4	3	3	3	2	1	24	1,2	1,1	1,1	1,13	27,12
3	3	4	3	5	5	5	3	3	31	1,1	1,1	1,1	1,10	34,10
4	4	4	5	5	1	4	1	2	26	1	1,1	1,1	1,07	27,82
5	4	4	5	5	2	4	2	2	28	1	1	1,1	1,03	28,84
6	4	4	5	5	2	2	1	2	25	1,2	1,2	1,1	1,17	29,25
7	3	5	5	3	1	2	1	2	22	1,2	1	1,1	1,10	24,20
8	5	4	4	5	2	2	2	2	26	1	1	1,2	1,07	27,82
9	5	4	4	5	2	2	2	2	26	1,2	1,1	1,1	1,13	29,38
10	1	5	5	4	2	5	2	2	26	1	1	1,1	1,03	26,78
11	3	5	5	3	1	2	1	2	22	1,1	1,1	1,1	1,10	24,20
12	4	4	4	4	1	4	1	1	23	1,1	1,2	1,1	1,13	25,99
13	5	1	5	5	1	1	1	4	23*	1	1	0,9	0,97	22,31
14	4	4	5	5	1	4	1	2	26	1	1	1,1	1,03	26,78
15	5	4	5	5	2	4	1	1	27	1,2	1,2	1,1	1,17	31,59
16	5	4	5	4	1	2	2	2	25	1	1	1,1	1,03	25,75
17	2	4	5	5	2	4	4	4	30	1,1	1,2	1,1	1,13	33,90
18	1	2	2	4	1	1	1	1	13*	1	1	0,8	0,93	12,09
19	1	1	1	1	1	1	1	1	8*	1	0,9	0,9	0,93	7,44
20	4	4	4	5	2	2	2	2	25	1,2	1,2	1,1	1,17	29,25
Média sem o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	24,25	---	---	---	---	---
Média com o peso	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	26,22

Dados	1ª Faixa	2ª Faixa	3ª Faixa	Fórmulas
Pesos	1,0	1,1 ou 0,9	1,2 ou 0,8	
Faixa etária (FE)	$32 \leq FE \leq 41$	$42 \leq FE \leq 51$	$52 \leq FE \leq 62$	Limites da FE = $\frac{\text{Maior idade} - \text{Menor idade} + 1}{3}$
Tempo de serviço na guarda municipal (TS)	$4 \leq TS \leq 13$	$14 \leq TS \leq 24$	$25 \leq TS \leq 35$	Limites da FE = $\frac{62 - 32}{3} + 1 = 11$ anos Limites do TS = $\frac{\text{Maior Tempo} - \text{Menor Tempo} + 1}{3}$
Nível de escolaridade (NE)	Fundamental	Médio	Superior	Limites do TS = $\frac{35 - 4}{3} + 1 = 11,33$ anos μp = $(\text{Peso FE} + \text{Peso TS} + \text{Peso NE}) / 3$ Índice de Conf2 = Média com o peso/6xNr quesitos Índice de Conf2 = 54, 63% (* Menor que a pontuação neutra (PI = 24 pontos)

Fonte: Elaborada pelo autor

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Maria Léa Monteiro de. **O Aparato de Combate ao Crime e a Sensação de Insegurança**. *Revista mal-estar e subjetividade*, Fortaleza, v. V, n. 2, p. 225-245, set. 2005. Disponível: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/malestar/v5n2/02.pdf>> Acesso em: 28 de setembro de 2016.

AGRESTI, Alan; FINLAY, Bárbara **Métodos Estatísticos para as Ciências Sociais**. Tradução: Lori Viali. 4. ed. Porto Alegre: Penso, 2012. 664 p.

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Disponível em: <<http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2013/08/Constituicao-do-Estado-do-Amazonas-atualizada-2013.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. **D.O.E.**, 10 dez. 1996. Disponível em: <<http://bit.ly/2P4kPsw>>. Acesso em: 10 maio 2018.

_____. **Lei nº 1.154 de 09 de dezembro de 1975. Dispõe sobre o Estatuto das Polícias Militares do Estado do Amazonas e dá outras providências**. 1975. Disponível em: <<http://bit.ly/2xRSzD0>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

_____. **Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE-AM**. 2002. Disponível em: <<http://bit.ly/2y8Ju7V>>. Acesso em: 10 maio 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. **Manual IEGM do TCE-AM de 2018**. Disponível em: <<http://bit.ly/2O0vw2Q>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Penal, parte geral: teoria, jurisprudência e questões**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016. 1136 p.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de Crise**. Tradução de Renato Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016. 191 p.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. 835 p.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. 33ª edição. São Paulo: Malheiros, 2018. 872 p.

Brasil. Câmara dos Deputados. **Nova redação ao artigo 144 da Constituição Federal (Segurança Pública)**. Disponível em: <<http://bit.ly/2zMh71p>> Acesso em: 26 de julho de 2016.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em: 06 de maio de 2018.

_____. **Presidência da República: Casa Civil. Constituição Federal de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: <<http://bit.ly/2OSurq0>> Acesso em: 26 de julho de 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Manual de Auditoria de Natureza Operacional.** Brasília: TCU, Coordenadoria de Fiscalização e Controle, 2000. 114 p.

BRUDEKI, Nelson M.; BERNARDI, Jorge. **Gestão de Serviços Públicos Municipais.** Curitiba: InterSaberes, 2013. 341 p.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal anotada.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. 1598 p.

CAPOBIANCO, R. Julio; SANTOS, V. Ribeiro. **Penal: como se preparar para o Exame de Ordem.** 11. ed. São Paulo: Ed. Método, 2014. 292 p.

CAZAGRANDE, Gêssica; PONTES, André T. **Aplicação do Planejamento Estratégico Situacional (PES) na Central de Abastecimento Farmacêutico de um Hospital Público de Médio Porte.** Disponível em: <<http://bit.ly/2Qnyqv0>> Acesso em: 15 de maio de 2018.

CATANEO, Marciel E.; BARTEL, Márcio R.; SCHULZE, Carmelita. **Ética Moderna e Contemporânea.** Palhoça: UnisulVirtual, 2013. 132 p.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da Violência, 2017.** Disponível em: <<http://bit.ly/2ygIxe3>> Acesso em: 15 de maio de 2018.

CERQUEIRA, Yasminie M. S. F. **Criminalidade, Sensação de Insegurança e “Desvinculação” do Lugar.** III Seminário Internacional Urbicentros, Salvador, out. 2012.

CHARON, Joel M.; VIGILANT, Lee G. **Sociologia.** Tradução: Débora Passo. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 301 p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública.** 3. ed. Barueri: Manole, 2012. 522 p.

DAIBERT, Arlindo *et al.* **Direito Municipal em Debate.** Belo Horizonte: Fórum, 2008. 307 p.

DALMORO, Marlon; VIEIRA, Kelmara M. **Dilemas na Construção de Escalas Tipo Likert: o número de itens e a disposição influenciam no resultado?** Disponível em: <<http://bit.ly/2Ox1aUW>> Acesso em: 15 de maio de 2018.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. 296 p.

FERRARI, Regina Maria M. N. **Direito Municipal.** 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. 396 p.

FIELD, Andy. **Descobrimo a Estatística usando o SPSS.** Tradução: Lori Viali. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 688 p.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública/2016**. Disponível em: <<http://bit.ly/2y5Mxhl>> Acesso em: 13 de maio de 2018.

GREENE, Jack R. **Administração do Trabalho Policial**. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. 180 p.

IBGC. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. São Paulo: IBGC, 2015. Disponível em: <<http://bit.ly/2DQH6Jj>> Acesso em: 09 de maio de 2018.

HEINRICH Böll Stiftung. **Segurança Pública e Cidadania: uma análise orçamentária do Pronasci**. 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2QmhcOT>>. Acesso em: 27 maio 2018.

STIFTUNG, Heinrich B. **Segurança Pública e Cidadania: uma análise orçamentária do Pronasci**. Brasília: INESC, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2QmhcOT>>. Acesso em: 27 maio 2018.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo: teoria, legislação, jurisprudência e questões de concursos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. 496 p.

LUCIAN, Rafael. **Repensando o uso da escala Likert: tradição ou escolha técnica?** PMKT – Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia (PMKT on-line). São Paulo, v. 9, n. 1, p. 12-28, jan.-abr. 2016. Disponível em: <http://www.revistapmkt.com.br/pt-br/anteriores/anteriores.aspx?udt_863_param_detail=8640> Acesso em: 17 de maio de 2018.

MATUS, Carlos; HUERTAS, Franco. **O método PES: entrevista com Matus**. Tradução: Giselda Barroso Sauveur. 1. ed. São Paulo: Fundap, 2014. 139 p.

MARIANO, Fabrício; MENESES, Anderson. **Estatística Básica e Inferencial para Concursos: teoria e questões resolvidas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. 286 p.

MARTINS, Humberto F.; MARINI, Caio. **Um Guia de Governança para Resultados na Administração Pública**. Brasília: Publix Editora, 2010. 262 p.

MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo. **Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 373 p.

MENDES, Gilmar; CARNEIRO, Rafael A. **Gestão Pública e Direito Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2016. 509 p.

MORAES, Benedito A. A. de. **Guarda Municipal e Segurança Pública (Retrospectiva Histórica)**. Piracicaba: O autor, 1995. 141 p.

MOREL, Regina L. de Moraes. **Ciência e Estado: a política científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979. 157 p.

NASCIMENTO, Antonio G. de O. *et al.* Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas – SSP/AM. Comissão de Análise da Criminalidade. **Anuário Estatístico da**

Segurança Pública 2012: Estado do Amazonas. Amazonas: Editora UEA, 2013. Disponível em: <<http://bit.ly/2P1fodW>>. Acesso em: 26 de maio de 2018.

OLIVEIRA, Adriano B. K. de; FERREIRA, Olavo A. V. Alves. **Constitucional: como se preparar para o Exame de Ordem**. 12. ed. São Paulo: Ed. Método, 2014. 210 p.

OLIVEIRA, José Ferreira de. **As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento: A Emergência do Policiamento de Proximidade**. Coimbra: Almedina SA, 2006. 334 p.

PAULA e SOUZA, Alexis S. de. **A origem do federalismo brasileiro**. 2010. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4555> Acesso em : 26 de julho de 2016.

PIAUI. Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Índice da efetividade da gestão municipal. **Anuário do IEGM Brasil de 2015**. 1. ed. Disponível em: <<http://bit.ly/2NgWrC8>>. Acesso em: 28 maio 2018.

PLUMMER, Ken. **Sociologia: Coleção Homem, Cultura e Sociedade**. Tradução: Rogério Waldrigues Galindo. 1ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015. 232 p.

PORTAL ACTION. **Action Stat Pro**. Disponível em: <<http://bit.ly/2DY0Tqi>> Acesso em: 27 de maio de 2018.

PRODAM. **SISP**. Disponível em: <<http://bit.ly/2zMj0LL>> Acesso em: 16 de maio de 2018.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha: Policiamento e Segurança Pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Editor Jorge Zahar, 2006. 300 p.

SÃO PAULO (estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Anuário do IEGM TCE-SP de 2017**. Disponível em: <<http://bit.ly/2IvNiVC>>. Acesso em: 28 maio 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016. 168 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018. 936 p.

SOUZA, Aulus Eduardo T. de. **Guarda Municipal: a responsabilidade dos municípios pela segurança pública**. Curitiba: Juruá, 2015. 174 p.

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 1. ed. Curitiba: Ed. Associação da Vila Militar Publicações Técnicas, 1999. 240 p.

WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**. Tradução: Augustin Wernet. 5. ed. São Paulo: Cortez, Editora da Unicamp, 2016. 687 p.